PARLAMENTO DE ANDALUCIA

BOLETÍN OFICIAL

Número 16 | Sexta Legislatura | Sevilla, 20 de junio de 2000

SUMARIO

3. INFORMACIÓN

3.5 Instituciones y órganos con vinculación parlamentaria

3.5.2 Defensor del Pueblo Andaluz

Informe Anual emitido por el Defensor del Pueblo Andaluz al Parlamento de Andalucía 6-00/IDPA-000001, correspondiente a la gestión realizada por dicha Institución durante el año 1999 401

3. INFORMACIÓN

3.5 Instituciones y órganos con vinculación parlamentaria

3.5.2 Defensor del Pueblo Andaluz

INFORME ANUAL SOBRE LA GESTIÓN REALIZADA POR DICHA INSTITUCIÓN DURANTE EL AÑO 1999

6-00/IDPA-000001

PRESIDENCIA DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

La Mesa del Parlamento, en sesión celebrada el día 7 de junio de 2000, ha conocido el Informe Anual del Defensor del Pueblo Andaluz 6-00/IDPA-000001, correspondiente a la gestión realizada por dicha Institución durante el año 1999, enviado a esta Cámara al amparo de lo dispuesto en los artículos 31 y 32 de la Ley del Defensor del Pueblo Andaluz, en relación con el artículo 12 de su Reglamento de Organización y Funcionamiento.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 175.1 del Reglamento de la Cámara, la Mesa del Parlamento ha acordado su envío a la Comisión de Gobierno Interior y Derechos Humanos y su publicación en el *Boletín Oficial del Parlamento de Andalucía*.

Sevilla, 8 de junio de 2000.
P.D. El Letrado mayor del Parlamento de Andalucía,
José A. Víboras Jiménez.

Informe Anual del Defensor del Pueblo Andaluz al Parlamento de Andalucía
Año 1999

INDICE GENERAL

PRESENTACIÓN 406

SECCIÓN PRIMERA: LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES CONSTITUCIONALES DE LOS ANDALUCES A TENOR DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA 407

La actividad de las empresas públicas y los derechos de los ciudadanos 407

Derechos relativos a la vivienda y al urbanismo 411

Derechos relativos a la cultura 414

Derechos relativos a la educación 416

Derecho a disfrutar de un medio ambiente urbano adecuado 419

Los derechos constitucionales de los ciudadanos extranjeros en España conforme a la nueva Ley de Extranjería 421

El derecho a la protección de la salud 424

El derecho a la protección social 425

SECCIÓN SEGUNDA: ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE 427

I. GOBERNACIÓN 427

1. Introducción 427

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite 427

2.1 Acceso a la condición de funcionario y/o personal laboral 427

2.1.1 Selección de Personal funcionario 427

2.1.2 Situación de las personas discapacitadas para el acceso a la Función Pública 428

2.1.3 Demora en pruebas para la funcionarización del personal laboral 429

2.2 Los servicios de protección civil en Andalucía 429

2.3 Compulsa de documentos 429

2.4 Cuestiones procedimentales 430

2.4.1 Silencio administrativo ante peticiones de ciudadanos 430

2.4.2 Acceso a expediente sobre pruebas selectivas 431

2.5 Recepción de emisiones de Canal Sur TV 431

2.6 Normativa sobre acampadas 432

II. URBANISMO, VIVIENDA, OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES 433

1. Introducción 433

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite 435

2.1 Urbanismo 435

2.1.1 Ordenación del territorio y planeamiento urbanístico 435

2.1.2 Gestión urbanística 442

2.1.3 Disciplina urbanística 445

2.1.3.1 Deber de conservación de los propietarios de mantener las condiciones de seguridad, salubridad y ornato público 445

2.1.3.2 Obras sin ajustarse a la licencia concedida 448

2.1.3.3 Obras sin licencia 449

2.1.3.4 Otras cuestiones relacionadas con la disciplina urbanística 451

2.1.4 Vulneración de normas de protección del patrimonio histórico-artístico, paisaje y arquitectura tradicional 455

2.1.5 Otras cuestiones 458

2.2 Vivienda 459

2.2.1 Procedimiento de adjudicación de viviendas de promoción pública 459

2.2.1.1 Exclusión del procedimiento de adjudicación 459

2.2.1.2 Infracciones en el procedimiento de adjudicación de viviendas de promoción pública 461

2.2.1.2.1 Viviendas de promoción pública de nueva adjudicación 461

2.2.1.2.2 Procedimiento de adjudicación de viviendas de promoción pública de segunda ocupación 461

2.2.1.3 Revisión del Decreto 413/1990, de 26 de diciembre, sobre adjudicación de viviendas de promoción pública 462

2.2.2 Viviendas desocupadas y ocupadas sin título legal 463

2.2.3 Retraso en la entrega de viviendas de promoción pública 464

2.2.4 Infracciones al régimen de viviendas de promoción pública (VPP) 465

2.2.4.1 Incumplimiento de los deberes de conservación y mantenimiento por los adjudicatarios de VPP. Impago de cuotas de comunidad 465

2.2.4.2 Deficiencias constructivas en viviendas de promoción pública 469

2.2.4.3 Otras cuestiones en materia de viviendas de promoción pública 472

2.2.5 Medidas de fomento para el acceso a la vivienda 473

2.2.6 Las infraviviendas 474

2.2.7 Actuación de oficio en varios municipios de la provincia de Almería 474

2.2.8 Otras cuestiones en materia de vivienda 475

2.3 Responsabilidad patrimonial y expropiaciones 478

2.4 Obras Públicas y Transportes 479

2.4.1 Obras Públicas 479

2.4.1.1 Deficiencias en carreteras y caminos públicos 479

2.4.1.2 Demanda de infraestructuras 481

2.4.1.2.1 Demanda de infraestructuras en pequeños municipios de Almería 481

2.4.1.2.2 Demanda de infraestructuras para encauzamientos de ríos y arroyos 481

2.4.1.3 Deficiencias en barriadas y otros núcleos de población 482

2.4.1.4 Otras 483

2.4.2 Transportes 485

2.4.2.1 Pasos a nivel 485

2.4.2.2 Servicio público de transporte de viajeros 485

2.4.2.2.1 Servicio público de transportes de viajeros en líneas interurbanas 485

2.4.2.2.2 Queja de oficio por la falta de servicio público de viajeros entre varios municipios de Almería 486

2.4.2.3 Las Estaciones de Autobuses en Andalucía 487

2.4.2.4 Otras cuestiones en materia de transportes 490

2.5 Eliminación de barreras arquitectónicas e infraestructuras 491

2.5.1 Eliminación de barreras arquitectónicas en locales de concurrencia pública 491

2.5.2 Eliminación de barreras arquitectónicas en zonas de concurrencia pública de organismos públicos 492

2.5.3 Barreras arquitectónicas en viario público y reserva de aparcamientos 493

2.5.4 Falta de accesibilidad a las oficinas de Registro de la Propiedad 495

2.5.5 Barreras en elementos comunes de las viviendas. Modificación de la Ley de Propiedad Horizontal 496

III. CULTURA 498
1. Introducción 498
2. Análisis de las quejas admitidas a trámite 499
2.1 Patrimonio arqueológico 499
2.2 Patrimonio histórico de titularidad privada 502
2.3 Patrimonio histórico eclesiástico 506
2.4 La coordinación administrativa y el patrimonio histórico 509

IV. EDUCACIÓN Y CIENCIA 511
1. Introducción 511
2. Análisis de las quejas admitidas a trámite 513
2.1 Enseñanza no universitaria 513
2.1.1 Ordenación educativa 513
2.1.1.1 Escolarización de alumnos 514
2.1.1.2 Servicios complementarios 522
2.1.1.3 Implantación de la LOGSE 524
2.1.1.3.1 Enseñanzas de música 524
2.1.1.3.2 Educación de adultos 529
2.1.2 Edificios escolares 534
2.1.2.1 Infraestructuras educativas 534
2.1.2.2 Conservación y equipamiento 537
2.1.3 Comunidad educativa 538
2.1.3.1 Personal Docente 538
2.1.3.1.1 Sustituciones del Profesorado 538
2.1.3.1.2 Maestros "desplazados" por falta de horario 540
2.1.3.1.3 Maestros "Suprimidos" 540
2.1.3.2 Alumnos 541
2.1.3.3 Administración educativa 542
2.1.4 Solidaridad en la educación 544
2.1.4.1 Educación especial 545
2.1.4.1.1 Escolarización de alumnos discapacitados 546
2.1.4.1.2 Carencias de medios personales y materiales 549
2.1.4.2 Educación compensatoria 552
2.1.4.2.1 Atención educativa domiciliaria 552
2.1.4.2.2 Becas y ayudas al estudio 554
2.1.4.2.3 Absentismo escolar 556
2.2 Enseñanza universitaria 563
2.2.1 Acceso a la universidad de discapacitados 563
2.2.2 Selección del personal docente 564
2.2.3 Exenciones de tasas en centros universitarios adscritos 567
2.2.4 Derechos y deberes de los alumnos 568

V. MEDIO AMBIENTE 571
1. Introducción 571
2. Análisis de las quejas admitidas a trámite 571
2.1 Espacios naturales protegidos 571
2.2 Protección de espacios forestales 572
2.3 Protección de flora y fauna 573
2.4 El medio ambiente urbano 575
2.4.1 Actividades recreativas 576
2.4.2 Actividades agropecuarias y similares 578
2.4.3 Actividades industriales y comerciales 579
2.4.4 Actividades de otra naturaleza 581
2.5 Situación del planeamiento para la gestión y tratamiento de los residuos urbanos y quejas a instancia de parte en materia de residuos urbanos 583
2.6 El impacto ambiental y su evaluación 585
2.7 Las actividades extractivas y su homologación medioambiental 589
2.8 El derecho de acceso a la información medioambiental 599

VI. AGRICULTURA Y PESCA 601
1. Introducción 601
2. Análisis de las quejas admitidas a trámite 601
2.1 Organización de las Oficinas Comarcales Agrarias 601
2.2 Convenios sobre plaguicidas y fertilizantes 603
2.3 Retrasos en el cobro de subvenciones 605
2.4 La contraprestación por los servicios de agricultura ecológica 606

VII. JUSTICIA 613
1. Introducción 613
2. Análisis de las quejas admitidas a trámite 613
2.1 Los Arrestos de Fin de Semana: su desarrollo en Andalucía 614
2.1.1 Orígenes de nuestro interés por el tema y aspectos principales de la configuración legal de la nueva pena 614
2.1.2 Proceso de Elaboración del Informe Especial 614
2.1.3 Estructura y principales contenidos 615
2.1.4 Consideraciones Finales y Recomendaciones 617
2.2 Estudio sobre los andaluces que sufrieron prisión como consecuencia de los supuestos contemplados en la Ley 46/1977, de 15 de octubre (Ley de Amnistía), y que no resultaron favorecidos por lo dispuesto en la disposición adicional 18ª de la Ley 4/1990, de 29 de junio 620
2.2.1 Consideraciones generales sobre el Estudio encomendado 621
2.2.2 Régimen de las indemnizaciones derivadas de la amnistía de 1977 622
2.2.2.1 Establecimiento inicial general (ámbito estatal): Ley 4/1990, de 25 de junio 622
2.2.2.2 Doctrina Constitucional sobre la Ley 4/1990, de 25 de junio 623
2.2.2.3 Primera ampliación del Régimen estatal en el ámbito autonómico: Navarra 624
2.2.2.4 Posicionamiento del Defensor del Pueblo de las Cortes Generales 625
2.2.2.5 Indemnizaciones establecidas por la Comunidad Autónoma de Madrid 625
2.2.2.6 Las iniciativas de la Junta General y del Consejo del Principado de Asturias 625
2.2.2.7 Iniciativas en el Congreso de los Diputados 626
2.2.2.8 Análisis de las solicitudes estimadas, acogidas a las indemnizaciones establecidas en la D.A.18ª de la Ley 4/1990 626
2.2.2.9 Andaluces que sufrieron prisión como consecuencia de los supuestos contemplados en la Ley de Amnistía de 1977 y no resultaron beneficiarios de las indemnizaciones establecidas en la D.A.18ª de la Ley 4/1990: solicitudes desestimadas 628
2.2.2.10. Las mejoras autonómicas del régimen de indemnizaciones: primeros balances 629
2.2.2.11. Insuficiencias del sistema vigente y opciones alternativas para Andalucía 629
2.2.2.12. Conclusiones 631
2.3 Actuaciones en el ámbito penitenciario 631
2.3.1 Encuentros con los Directores de los Establecimientos Penitenciarios Andaluces 631
2.3.2 La situación de los drogodependientes en las cárceles andaluzas 632
2.3.2.1 Informe Especial sobre Drogodependientes internos en los centros penitenciarios andaluces 632
2.3.2.2 Quejas más significativas que afectan a toxicómanos presos 635
2.3.3 Traslados Penitenciarios y Vinculación Familiar 638
2.3.4 La Asistencia letrada en el ámbito penitenciario 639
2.3.5 Unidades de Custodia Hospitalaria 640
2.4 Quejas motivadas por dilaciones indebidas 641
2.4.1 Partido Judicial de Roquetas de Mar (Almería) 641
2.4.2 Partido Judicial de Arcos de la Frontera (Cádiz) 641
2.4.3 Partido Judicial de Sanlúcar de Barrameda (Cádiz) 642
2.4.4 Partido Judicial de Dos Hermanas (Sevilla) 642

2.4.5 Partido Judicial de Sanlúcar la Mayor (Sevilla) 643
2.4.6 Partido Judicial de Alcalá de Guadaira (Sevilla) 643
2.4.7 Otras sedes judiciales conflictivas 643
2.4.8 Las Salas de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía 644
2.4.9 Las Salas de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía 644
2.5 Abogados 645
2.6 Actuaciones relativas a ciudadanos extranjeros 648

VIII. TRABAJO 654
1. Introducción 654
2. Análisis de las quejas admitidas a trámite 654
2.1 Programa de Solidaridad de los Andaluces para la erradicación de la Marginación y la Desigualdad 654
2.1.1 Un nuevo Decreto regulador 654
2.1.2 Estado de Tramitación de las quejas recibidas: ejecución generalizada de resoluciones estimatorias atrasadas 655
2.1.3 Nuevas cuestiones que suscitan quejas 656
2.1.4 Balance de la Dirección General de Acción e Inserción Social sobre los primeros meses de vigencia del Decreto 2/1999, 12 de enero 657
2.2 Quejas que afectan a Programas de Formación Profesional Ocupacional y Fomento del Empleo 659
2.3 Quejas que afectan al Sistema de la Seguridad Social 663

IX. ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS 666
1. Introducción 666
2. Análisis de las quejas admitidas a trámite 666
2.1 Impuesto sobre Bienes Inmuebles 666
2.2 Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica 670
2.2.1 Doble imposición del IVTM 670
2.2.2 Liquidaciones incorrectas y devoluciones de ingresos indebidos 674
2.2.3 Notificaciones defectuosas 675
2.3 Impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados e impuesto sobre sucesiones y donaciones 676
2.4 Tasas y precios públicos 678
2.5 Multas y sanciones 681

X. SALUD 683
1. Introducción 683
2. Análisis de las quejas admitidas a trámite 683
2.1 Derecho a la protección de la Salud Pública 683
2.2 Derecho a la Asistencia Sanitaria 686
2.2.1 En el ámbito de la Atención Primaria 686
2.2.2 Asistencia Especializada 692
2.3 Derecho a la protección de la salud de los enfermos mentales 701
2.4 Listas de espera 704
2.5 La gestión administrativa 709
2.6 Los derechos del personal al servicio de las Instituciones Sanitarias 712
2.7 Consumo 715

XI. SERVICIOS SOCIALES 720
1. Introducción 720
2. Análisis de las quejas admitidas a trámite 720
2.1 Derechos de los jóvenes 720
2.2 El derecho a la protección social de los ancianos 721
2.3 Los derechos de los colectivos sociales desprotegidos 725
2.4 El derecho a una prestación social 726
2.5 Los derechos de los discapacitados 726
2.6 El derecho a una pensión asistencial 728

XII. AYUNTAMIENTOS Y DIPUTACIONES 729
1. Introducción 729
2. Análisis de las quejas admitidas a trámite 729
2.1 Servicios Municipales 729
2.1.1 Deficiencias en diversos servicios municipales 729
2.1.2 Abastecimiento domiciliario de agua y electrificación rural 729
2.1.3 Salubridad e Higiene Públicas 731
2.1.4 Ordenación de tráfico de vehículos en las vías urbanas 733
2.2 Función Pública Local 737
2.2.1 Relaciones de Puestos de Trabajo en Corporaciones Locales de más de 15.000 habitantes y Diputaciones Provinciales de Andalucía 737
2.2.2 La incorporación de discapacitados a la función pública local 738
2.2.3 Denegación de Ayuda por Estudio a hija de funcionaria municipal 738
2.2.4 Disconformidad con los criterios de corrección de pruebas selectivas 739
2.2.5 Disconformidad con el importe de las tasas por participación en pruebas selectivas en el Ayuntamiento de Rota (Cádiz) 740
2.3 Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico 740
2.3.1 Ejercicio por los Concejales de funciones representativas 740
2.3.2 Funcionamiento de órganos municipales 741
2.3.3 Acceso de ciudadanos y entidades asociativas a información y documentación municipal e instalaciones municipales 741
2.3.4 Acceso a los Registros Públicos 743
2.4 Responsabilidad Patrimonial 744
2.5 Medidas de vigilancia en Nerva (Huelva) 746
2.6 Contratación Local 747
2.7 Cuestiones Procedimentales 748

XIII. TURISMO, INDUSTRIA, ENERGÍA Y MINAS 749
1. Introducción 749
2. Análisis de las quejas admitidas a trámite 749
2.1 Expropiación forzosa para la construcción de un gasoductos 749
2.2 Deficiencias en el suministro de energía eléctrica 750
2.3 Pruebas para la habilitación de los guías de turismo 751

SECCIÓN TERCERA: DE LOS MENORES 752

I. NIÑOS QUE ACUDEN A LA INSTITUCIÓN 752

II. MENORES EN RIESGO SOCIAL 753
1. Colectivos de menores desprotegidos 753
2. Menores en riesgo 753
3. Malos tratos 753

III. MENORES DESAMPARADOS Y TUTELADOS POR LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA 754
1. Padres 754
2. Familia extensa 754
3. Internos en prisión 755
4. Enfermas mentales 755
5. Derecho de visitas 756

IV. ACOGIMIENTO FAMILIAR Y ADOPCIÓN 757
1. Acogimiento familiar 757

2. Demora en el acogimiento familiar 758
3. Adopción nacional. Adopción internacional 758

V. MENORES CON PROBLEMAS ESPECIALES 760

VI. LA ADMINISTRACIÓN AL SERVICIO DE LOS MENORES: SERVICIOS SOCIALES COMUNITARIOS Y SERVICIO DE ATENCIÓN AL NIÑO (SSCC Y SAN) 761
1. Desprotección en la protección 761
2. Adolescentes en protección 766
3. Informe especial de menores 766

VII. GUARDERÍAS 767

VIII. MEDIOS DE COMUNICACIÓN 770

IX. VIVIENDA 770

X. JUSTICIA (MENORES INMIGRANTES) 772

XI. MEDIO AMBIENTE 774

XII. EDUCACIÓN 775
1. Alumnos inadaptados 775
2. Otras quejas de interés 777

XIII. SALUD 777

SECCIÓN CUARTA: QUEJAS NO ADMITIDAS Y SUS CAUSAS 780

I. De las quejas remitidas a otras instituciones similares 780

II. De las quejas rechazadas y sus causas 783

SECCIÓN QUINTA:LA COLABORACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS CON LA INSTITUCIÓN 797

SECCIÓN SEXTA: RELACIONES INSTITUCIONALES 798

I. Relaciones con el Parlamento 798

II. Relaciones con el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales y con los Comisionados Parlamentarios Autonómicos 798

III. Relaciones internacionales 802

IV. Relaciones de colaboración con asociaciones y agentes sociales 802

SECCIÓN SÉPTIMA: OFICINA DE INFORMACIÓN 804
1. Introducción 804
2. Perfil del ciudadano 804
2.1 Atendiendo a la procedencia geográfica y al medio escogido para realizar las consultas 804
2.2 Atendiendo al resultado de las entrevistas 805
3. Análisis de los asuntos planteados en las consultas 805
3.1 Asuntos sobre actuaciones supervisables por otros Comisionados 806
3.2 Asuntos sobre actuaciones excluidas del campo de supervisión 806
4. Análisis de las gestiones realizadas ante entidades públicas o privadas 807
4.1 Con ocasión de las consultas atendidas 807
4.2 Con ocasión de la tramitación de expedientes de queja 808
5. Especial referencia a consultas relativas a los desahucios de viviendas 809
5.1 Perfil de la población afectada 809
5.2 Análisis de la problemática planteada 809
5.2.1 Origen del desahucio 810
5.2.2 Estado de tramitación 810
5.2.3 Gestiones realizadas antes de acudir a esta Institución 810
5.2.4 Resultado de cada una de las entrevistas 811

ANEXO:

DATOS ESTADÍSTICOS 812

I. Distribución por materias 812

II. Resumen de gestión de las quejas 813

III. Causas de cierre de las quejas 814

IV. Causas de no admisión 815

V. Resoluciones más significativas y su conclusión 816

VI. Resoluciones efectuadas 817

VII. Distribución geográfica 818

VIII. Distribución geográfica y por materias 818

IX. Procedencia de las quejas por municipios 819

X. Distribución ponderada de quejas 822

XI. Distribución de quejas según el número de habitantes 822

XII. Distribución de quejas por sub-materias 823

XIII. Relación quejas-firmantes por materias 825

XIV. Relación quejas-firmantes por provincias 825

XV. Distribución de quejas según sexo 825

XVI. Distribución mensual de quejas 826

XVII. Registro General 826

XVIII. Datos de acceso por Internet 826

ÍNDICE DE QUEJAS 827

PRESENTACIÓN

Con la presentación de este Informe al Parlamento, el Defensor del Pueblo Andaluz cumple con su deber legal de informar de su gestión a la Cámara Andaluza durante el año 1999, a la vez que trasladarle sus consideraciones y valoraciones sobre la situación de los derechos y libertades reconocidos a los ciudadanos por la Constitución y el Estatuto de Autonomía para Andalucía.

El cumplimiento de esta tarea de hacer balance y rendir cuentas ante el Parlamento Andaluz, supone una gran responsabilidad y satisfacción para este Comisionado Parlamentario, ya que es el momento anual en que da a conocer a su Comisionante, como representante de la sociedad andaluza, la actividad desarrollada durante un ejercicio, así como el resultado de sus actuaciones, a través de las cuales podrá percibir los principales problemas que preocupan a los andaluces en sus relaciones con las Administraciones Públicas y las propuestas realizadas a las mismas para resolverlos o paliarlos.

Cumplimos con este trámite el mandato legal de informar a nuestros representantes y esperamos contribuir con ello a que nuestras explicaciones y consideraciones les ayuden en su labor legislativa, de impulso y control, dando con ello sentido al juego de relaciones institucionales de complementariedad que diseñan nuestras normas supremas al crear la figura del "ombudsman" para auxiliar al poder legislativo a cumplir con la función que tiene encomendada.

En el ejercicio de esta tarea que el Estatuto de Autonomía para Andalucía y la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz, asignan a esta Institución, una vez más hemos centrado nuestra labor en la defensa de los derechos de la ciudadanía, no sólo desde la perspectiva de supervisar estrictamente las infracciones del ordenamiento jurídico por parte de los órganos y autoridades administrativas, sino también de promover e impulsar la aplicación de los principios constitucionales que comprometen a estos poderes públicos a crear las condiciones para el disfrute real y efectivo de todos los derechos reconocidos en condiciones de igualdad a todos los ciudadanos.

Son, por consiguiente, los derechos económicos y sociales que aparecen recogidos en el capítulo 3º del título I de nuestra Constitución los que originan una mayor dedicación en la actividad de supervisión administrativa de esta Institución, para conseguir mayores niveles de reconocimiento y satisfacción de los mismos. Principalmente, en aquellos colectivos ciudadanos que por sus singulares circunstancias de marginación o exclusión social precisan de una mayor intervención de los poderes públicos para conseguir un mayor nivel de protección y dar sentido con ello a los principios en que basamos nuestra convivencia, definida constitucionalmente como «Estado Social y Democrático de Derecho».

En el Informe que ahora presentamos se comprende esta actividad del Defensor del Pueblo Andaluz en defensa de los derechos y libertades ciudadanas, a través del relato de situaciones concretas y singulares de personas y diversos colectivos sociales que han acudido a nuestra Institución con sus quejas y reclamaciones, tal como exponemos en la sección segunda del mismo.

Asimismo, en el comentario de este ejercicio seguimos manteniendo una valoración general de los derechos y libertades constitucionales, en la sección primera, a través de la cual pretendemos reflexionar sobre determinados derechos que afectan singularmente a los ciudadanos o a un determinado colectivo.

Este año incorporamos a nuestro Informe una nueva sección, la tercera, dedicada a dar cuenta detallada al Parlamento de Andalucía de todas las actuaciones, valoraciones y recomendaciones efectuadas desde esta Institución en una materia tan sensible y delicada como es la protección de los derechos de los menores.

Con la inclusión de esta nueva sección pretendemos llamar la atención sobre los problemas y necesidades que afectan a uno de los colectivos sociales que precisa de una mayor atención y protección de los poderes públicos, como es el de los menores, que siempre ha representado una prioridad en las tareas de defender y garantizar sus derechos para esta Institución.

Con ello, además, damos respuesta a la iniciativa parlamentaria que contempla la disposición adicional primera de la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y Atención al Menor, que encomienda a esta Institución la defensa específica de los derechos de los menores en Andalucía.

También en 1999 hemos dedicado una especial atención a los problemas de las personas mayores en Andalucía, haciéndonos eco con ello del Año Internacional de las Personas mayores declarado por la Asamblea General de las Naciones Unidas que hemos celebrado en este ejercicio. Algunos de los aspectos tratados en relación con las reivindicaciones y quejas de este colectivo aparecen comentados en las distintas secciones de este informe y otros, aún no concluidos en su tramitación e investigación, serán reflejados en el informe del próximo año.

En cualquier caso, las personas mayores ocupan otra de nuestras prioridades en cuanto a la sensibilidad de la Institución ante sus problemas y aspiraciones, que deben motivar una movilización de todos los poderes públicos para atenderlas.

Asimismo, queda reflejado en estas páginas el grado de colaboración de las Administraciones Públicas con el Defensor del Pueblo Andaluz, sección quinta, así como las diversas relaciones institucionales mantenidas por esta Oficina con otras Instituciones públicas y privadas, en el marco de las funciones que le han sido asignadas, relatadas en la sección sexta.

Finalmente, en la sección séptima se contienen, los trabajos desarrollados por la Oficina de Información, unidad que aporta la relación más directa y personal de esta Institución con los ciudadanos.

En el Informe que presentamos se comprende, por tanto, la andadura de todo un año de una Institución que vive por y para resolver los problemas de los ciudadanos en Andalucía y para que sean respetados y satisfechos sus derechos. En este ánimo quedan reflejadas en las siguientes páginas el trabajo y dedicación de todos los que integramos esta Oficina, con la esperanza de haber conseguido responder a las demandas y expectativas que tienen depositadas en el Defensor del Pueblo Andaluz los ciudadanos.

A la vez deseamos que este trabajo sirva a los poderes públicos para el mejor cumplimiento de sus funciones, ya que con nuestras consideraciones, valoraciones, sugerencias y recomendaciones, no aspiramos más que a colaborar con las Administraciones Públicas a conseguir una buena Administración y a poner a disposición del Parlamento un instrumento que haga más eficaz sus tareas de promoción de los derechos y control.

Todo ello, en el marco de la consecución de las mejores condiciones para el real y eficaz disfrute de sus derechos por todos los ciudadanos, destinatarios últimos de toda nuestra actuación y de los resultados que podamos conseguir con ella.

José Chamizo de la Rubia,
Defensor del Pueblo Andaluz.

SECCIÓN PRIMERA:
LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES CONSTITUCIONALES DE LOS ANDALUCES A TENOR DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA

La actividad de las empresas públicas y los derechos de los ciudadanos

La expansión e intervencionismo de las Administraciones Públicas en nuestra sociedad es una consecuencia inmediata del modelo de organización jurídico-política que hemos adoptado como marco legal de convivencia y que nuestra Constitución consagra como "Estado Social y Democrático de Derecho".

En este modelo de organización, el sector público ha asumido un papel tutelante cada vez más preponderante e intervencionista de forma que es difícil referirnos a alguna faceta que afecte a la vida de los ciudadanos en la que no nos encontremos con una actuación de una Administración Pública. Ello trae consigo un incremento paralelo de las dificultades subsiguientes para definir su ámbito de actuación y, por tanto, el marco jurídico que regula las actuaciones de estos modelos tan prolíficos de Administraciones Públicas.

La creciente expansión de la actividad pública ha motivado también la articulación de nuevos instrumentos de gestión para la realización de actividades de interés general, en el marco de las opciones organizativas que ofrece nuestro ordenamiento jurídico. En el seno de un proceso de proliferación de modelos organizativos privatistas, las instituciones creadas para velar por la garantía de los derechos y libertades de los ciudadanos ante la Administración están siendo testigos de los problemas y disfunciones que dicho proceso, inevitablemente, provoca.

Por tanto, esta necesidad de encontrar fórmulas ágiles y eficaces de gestión administrativa, no debe ser incompatible, sin embargo, con la observancia de los principios y normas que establecen los límites y cautelas garantizadores de los derechos de los ciudadanos frente a la actuación de la Administración.

En este contexto, venimos observando una tendencia bastante generalizada en las distintas Administraciones Públicas de recurrir, cada vez con mayor frecuencia, a la creación de entes instrumentales para la gestión de las más diversas materias, que se caracterizan por la exclusión del régimen jurídico público, en todo o en parte de su actividad, y que terminan afectando al sistema de garantías y derechos que tienen reconocidos los ciudadanos, ante su sujeción a normas jurídicas de Derecho Privado.

Nos estamos refiriendo a los entes instrumentales de gestión que la Ley General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía (Ley 5/1983, de 5 de julio) denomina en su artículo 6 «empresas públicas», donde se engloban, tanto las entidades públicas sujetas al régimen jurídico privado, como las sociedades mercantiles participadas mayoritariamente por entidades de Derecho Público.

La expansión creciente de estas empresas, previstas en la legislación vigente como instrumentos de gestión de las Administraciones, se está convirtiendo en una cuestión controvertida y poco clarificada. Cada día asumen un mayor número de funciones y actuaciones de carácter genuinamente administrativo, encontrándonos, cada vez con mayor frecuencia, a empresas de este tipo realizando actividades de interés general que implican el ejercicio de potestades y competencias hasta ahora reservadas por nuestro orden legal a órganos y autoridades públicas, encuadradas en la organización tradicional de la Administración Pública.

Esta cuestión, a la que la doctrina administrativista viene refiriéndose en los términos de "huida del Derecho Administrativo", es una de las más polémicas y debatidas en la actualidad en los ámbitos doctrinales. Sin entrar en las razones de fondo de este debate, que no atañe al marco competencial de esta Institución, sí venimos observando cómo cada vez se nos plantean más cuestiones, en la línea fronteriza de aplicación de un régimen jurídico u otro, relativas al desarrollo de determinadas actividades que realizan estas entidades, que consideramos que pudieran afectar a derechos constitucionalmente reconocidos a los ciudadanos, cuya defensa y protección tiene encomendada esta Institución.

Y es desde esta perspectiva sobre la que el Defensor del Pueblo Andaluz entra a supervisar aspectos del funcionamiento de estas "empresas públicas", por otra parte, sujetas expresamente a su actividad de supervisión, de acuerdo con lo establecido en el artículo 10.2 de su Ley reguladora, cuando estimamos que su actuación condiciona o afecta directamente a estos derechos que los ciudadanos tienen garantizados por nuestro ordenamiento jurídico.

Esta Institución es consciente de la necesidad de articular "formas flexibles de administrar" que permitan disponer de instrumentos de gestión ágiles y eficaces, para dar respuesta a la multiplicidad de servicios públicos y actividades de interés general que tienen que prestar las Administraciones Públicas. Sin embargo, estas modalidades de gestión, previstas para supuestos específicos y excepcionales, de generalizarse y extenderse indiscriminadamente, como está empezando a ocurrir, corren el riesgo de anteponer criterios instrumentales a principios garantizadores de derechos de los ciudadanos en sus relaciones con la Administración.

No debe olvidarse, a este respecto, que la propia Constitución sujeta a la actuación de toda la Administración, sin excepción, a unos principios que, en ningún caso y bajo ningún motivo, pueden ser obviados. Así, cuando los artículos 9.3, 53.1, 103.1 y 105 *c)* del texto constitucional someten a la Administración Pública a los principios de interdicción de arbitrariedad, objetividad y eficacia, sujeción a la Ley y al Derecho, respeto a los derechos fundamentales de los ciudadanos y producción de sus actos a través de un procedimiento legalmente determinado, está delimitando un ámbito general de actuación administrativa que no puede ser excepcionado en función de la modalidad organizativa que se adopte.

Es por ello, que esas remisiones genéricas y absolutas al Derecho Privado, que implican determinadas modalidades de gestión administrativa, hay que tomarlas restrictivamente en aquello casos en que supongan una minoración de las garantías que el Estado de Derecho establece en favor de los ciudadanos en sus relaciones con la Administración.

Por consiguiente, no es indiferente para el ciudadano la forma de organización que se adopte por la Administración para realizar una actividad de interés general, ya que en el caso de que la modalidad por la que se opte suponga una exclusión del régimen jurídico público en favor del privado, podrían verse afectadas determinadas garantías constitucionales establecidas en favor de éstos en su relación con la Administración.

La incidencia que el funcionamiento de estas entidades, que se rigen en todo o en parte por normas de Derecho Privado, tiene en la esfera de derechos e intereses de los ciudadanos, no es sólo una posibilidad teórica y abstracta objeto de debates doctrinales, sino que en el funcionamiento cotidiano de nuestra Institución comprobamos que se está convirtiendo en una posibilidad real que les afecta y ante la cual se dirigen al Defensor del Pueblo Andaluz solicitando el amparo y protección de sus derechos.

Estas quejas, cada vez más habituales, tienen como denominador común la reclamación frente al funcionamiento de estas "empresas públicas", en su doble acepción del artículo 6 de la Ley 5/1983, y se refieren, tanto a empresas de la Administración Autonómica, como

de la Local e incluso de la Administración del Estado, que son remitidas al Comisionado de las Cortes Generales para su estudio y supervisión.

Esta cuestión adquiere mayor relevancia en aquellos casos de "empresas públicas" que no se limitan a actuar como meros entes auxiliares para la gestión de algún o algunos aspectos instrumentales necesarios para la realización de ala actividad de interés general, sino que se les encomienda la prestación completa de esta actividad, asumiendo bloques íntegros de funciones anteriormente desempeñadas por entes públicos de carácter administrativo.

Entre las quejas planteadas en relación con el funcionamiento de estas entidades, queremos destacar tres casos que sintetizan, en buena medida, la problemática que llega a afectar a los ciudadanos, en función de la forma organizativa que adoptan y el régimen jurídico aplicable.

El primero de ellos fue objeto de la *queja 98/87* y la *queja 98/104* en las que se nos planteaban diversas cuestiones derivadas de actuaciones de la sociedad mercantil constituida por la Consejería de Medio Ambiente para la gestión de las actividades medioambientales, EGMASA. Estas quejas venían motivadas por las decisiones adoptadas por esta empresa al considerar que afectaban directamente a derechos garantizados por el ordenamiento jurídico a los reclamantes; en concreto, nos denunciaban la determinación por la empresa de restricciones al acceso a un parque natural, mediante el establecimiento de visitas guiadas como modalidad de acceso público a esa zona restringida y la fijación del precio a abonar por las mismas, así como la adjudicación de estos servicios a una empresa privada sin sujetarse a los principios que rigen las contrataciones de las Administraciones Públicas.

El segundo supuesto a reseñar fue motivado por la *queja 98/4166*, la *queja 98/4181*, la *queja 98/4307* y la *queja 99/79* dirigidas frente a la actuación de la sociedad mercantil municipal EMVISESA, ante la inexistencia de criterios objetivos de selección de adjudicatarios de viviendas de protección oficial en régimen especial en alquiler reconducibles a un baremo, así como por la falta de motivación en las comunicaciones dirigidas a los solicitantes que no han sido designados adjudicatarios y de las vías de defensa de sus derechos.

Por último, también consideramos muy ilustrativa a estos efectos la *queja 97/3028* formulada por la actuación de la entidad pública sujeta al régimen jurídico-privado, creada por la Consejería de Cultura para la gestión de programas culturales. Esta queja vino motivada por la actuación seguida por la citada entidad en el procedimiento de concesión de ayudas al tejido profesional de la danza, la música y el teatro en Andalucía, al no respetarse las prescripciones mínimas establecidas en las normas administrativas básicas reguladoras de una materia tan importante para la actividad de la Administración Pública y sus relaciones con los ciudadanos, como es la del otorgamiento de subvenciones y ayudas con cargo a fondos públicos.

El trasfondo común que presentan estas quejas incide sobre la esfera legal de derechos que tienen reconocidos los ciudadanos en sus relaciones con la Administración y que, en estos casos, bien por cuestiones de índole competencial, o bien por aplicación del régimen jurídico privado en el ejercicio de actuaciones administrativas, resulta finalmente afectada.

En estos casos, ante la solicitud de los correspondientes informes a estas entidades, como consecuencia de las quejas planteadas, observamos con preocupación cómo las respuestas recibidas coinciden en salvar estas dudas y cuestiones con la remisión sin más a un criterio formalista de extensión del régimen jurídico privado a toda la actividad desarrollada por estas entidades, ya sea en función de la modalidad de personalidad mercantil que adoptan o de la interpretación restrictiva del artículo 6.2 de la Ley 5/1983, en cuanto a la aplicación de las normas de Derecho Público.

Con la aplicación estricta de este criterio formal, sin tener en cuenta otros criterios que alertan de los peligros y excesos a que se pueden llegar con una aplicación literal del mismo, se corre el riesgo de no considerar los aspectos y factores indispensables para salvaguardar los derechos e intereses que los ciudadanos tienen garantizados en sus relaciones con la Administración Pública.

En estos supuestos, un mínimo de prudencia y rigor, obligan a considerar otros criterios, además del "formalista", a la hora de determinar qué principios e imperativos legales deben quedar salvaguardados. Así, en estos casos de duda e interpretaciones alternativas, es necesario considerar también el criterio "finalista", es decir, el que atiende a la verdadera naturaleza del fin último perseguido por la entidad instrumental, ya que si éste es el de prestación de una actividad de interés general o de naturaleza pública, el juego de los principios del título IV y del capítulo VII del título VIII de la Constitución, así como del título I del Estatuto de Autonomía para Andalucía y de las normas básicas reguladoras del régimen jurídico de las Administraciones Públicas, tanto a nivel estatal como autonómico, obligan a contemplar y respetar una serie de mínimos garantizadores de la homogeneidad de la situación de los ciudadanos en sus relaciones con la Administración Pública, que sólo se satisface a través de las normas conformadoras del régimen jurídico público de la actuación administrativa.

Por consiguiente, la remisión al Derecho Privado de toda o parte de la actividad de estas "entidades" deberá entenderse siempre, cualquiera que fuera la literalidad de la norma creadora o reguladora de las mismas, sin perjuicio de la aplicación del Derecho Público en aquellos aspectos de su actividad que implique el ejercicio de las potestades y privilegios que tienen atribuidas las Administraciones Públicas, ya que en otro caso se daría una posición abusiva de estas "empresas" frente a los derechos e intereses que tienen garantizados los ciudadanos en sus relaciones con aquellas.

Esta consideración, compartida con la opinión sostenida por un numeroso sector doctrinal, también es coincidente con el criterio expresado por el *Consejo Consultivo de Andalucía*, cuando en su *Dictamen 53/97, de 24 de abril*, sobre constitución de empresa pública y aprobación de sus estatutos, efectúa, en esta materia, la siguiente observación general: "*No obstante su complejidad, podría partirse de la idea de que el régimen jurídico de ambos tipos de empresas se caracteriza por su sujeción general al derecho privado, salvo en las materias que establezca la Ley. En dichas empresas la aplicación del derecho público incide fundamentalmente en el ámbito interno de su organización, régimen financiero y presupuestario, y, en lo que respecta a su actuación externa, a los denominados actos separables, así como a los adoptados en el ejercicio de la función pública que desarrolla.*"

Además de estas opiniones doctrinales y planteamientos de órganos consultivos, también encontramos en nuestra jurisprudencia importantes criterios orientativos e interpretativos en esta materia. Nos referimos, en concreto, a la *Sentencia del Tribunal Supremo 1995, de 14 de noviembre, (R.A. 1140) en cuyo Fundamento de Derecho Tercero, considera como ente administrativo a una sociedad mercantil municipal, por concurrir en la misma las siguientes circunstancias: "a) En tratarse de una sociedad del Ayuntamiento que se rige por sus Estatutos, normas generales administrativas y Ley de Sociedades Anónimas. b) En que su objeto social no es de lucro. c) Sus acciones son intransmisibles a persona distinta de su titular que es el Ayuntamiento. d) La Junta General es asumida por el Pleno de la Corporación Municipal. e) El Consejo de Administración, se forma entre los Concejales por elección. f) A sus reuniones asistirán obligatoriamente, el Secretario y el Interventor".*

A este respecto es también muy ilustrativa la *Sentencia del Tribunal Supremo de 28 de diciembre de 1987* (R.A. 9855) que excluye la posibilidad de que una sociedad mercantil municipal pueda ejercer

potestades administrativas reservadas a los órganos administrativos, ni siquiera por vía de delegación, pues sólo éstos pueden ejercitar competencia de carácter administrativo.

Al margen de estas opiniones y consideraciones jurisprudenciales, en el marco normativo vigente encontramos normas y preceptos que de una forma expresa y concreta limitan la actividad de estos denominados entes instrumentales.

Así, de una parte, la propia Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, cuando regula en el capítulo 1º de su título II los principios generales de competencia, establece los criterios básicos por los que se han de regir las actuaciones de las Administraciones Públicas.

A este respecto el artículo 12.1 de la citada Ley ya establece dos principios básicos en esta materia: que «la competencia es irrenunciable y se ejercerá por los órganos administrativos que la tengan atribuida como propia». Tampoco puede ampararse la legitimación competencial de estas entidades, como en ocasiones se pretende, en la figura de la "encomienda de gestión" toda vez que no supone alteración de la titularidad de la competencia, siendo «responsabilidad del órgano o entidad encomendante dictar cuantos actos o resoluciones de carácter jurídico den soporte o en los que se integre la concreta actividad material objeto de encomienda», según se dispone en su artículo 15.2.

Este criterio se reitera con mayor rotundidad en el apartado 5 de este artículo, cuando excluye expresamente la aplicación de esta figura en las relaciones que pudieran establecerse entre personas físicas o jurídicas sujetas al Derecho Privado, reiterando que «no pueden encomendarse a personas o entidades de esta naturaleza actividades que, según la legislación vigente, hayan de realizarse con sujeción al Derecho Administrativo».

Estas previsiones competenciales hay que ponerlas en relación con el principio general contemplado en el artículo 2.2 de la Ley 30/92, según el cual «el ejercicio de potestades administrativas, en todo caso, queda sujeto a las prescripciones de esta Ley».

Por consiguiente, de la regulación contenida en estos precepto de la Ley 30/92 tendremos que concluir que la entidades públicas, en general, con independencia de la forma jurídica que adopten, en el ejercicio de aquellas actividades que impliquen el ejercicio de potestades administrativas, habrán de sujetar su actuación a las normas conformadoras del régimen jurídico público, a fin de garantizar la homogeneidad de la situación de los ciudadanos en sus relaciones con la Administración Pública, que imponen los principios del artículo 103.1 de la Constitución Española y de la referida Ley.

Por otro lado, en los últimos años, la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado (LOFAGE), ha dado un paso importante en este sentido acotando más el ámbito funcional de estas entidades.

Así, cuando esta Ley contempla las figuras de las «entidades públicas empresariales» y de las «sociedades mercantiles estatales», prevé para ellas la aplicación del régimen jurídico privado, si bien introduce unas matizaciones muy significativas con respecto al planteamiento existente a este respecto.

En concreto, al regular al organismo público que puede regirse en parte de su actividad por el Derecho Privado, al que denomina «entidad pública empresarial», dispone, en su artículo 53, en primer lugar, que su finalidad se limita a la «realización de actividades prestacionales, la gestión de servicios o la producción de bienes de interés público susceptibles de contraprestaciones». A lo que añade, en su párrafo segundo, que la aplicación del régimen jurídico privado queda excluido, entre otros aspectos de su actividad, cuando ejerza «potestades administrativas».

Por otra parte, la disposición adicional duodécima de la LOFAGE al contemplar la figura de las «sociedades mercantiles estatales», las remite en su regulación al régimen jurídico privado, si bien introduce en su inciso final que «en ningún caso podrán disponer de facultades que impliquen el ejercicio de autoridad pública».

Nos encontramos, por tanto, que esta Ley, reguladora de la organización y funcionamiento de los entes administrativos en el ámbito estatal, ha introducido importantes matizaciones en cuando a las opciones autoorganizativas de la Administración, pues, si bien no rectifica el planteamiento existente hasta entonces, sí restringe la creación de estos entes instrumentales para determinadas finalidades y, sobre todo, impide que las potestades administrativas que, en algún caso, pudieran ejercer, se ordenaran por otro régimen jurídico que no fuera el público, excluyendo expresamente a las sociedades mercantiles de capital público del ejercicio de tales competencias.

En esta línea argumental el establecimiento, en el ámbito estatal, de nuevas formas de gestión de los centros y servicios sanitarios a través de distintas figuras de personificación (fundaciones constituidas al amparo de la Ley 30/1994, de 24 de noviembre, consorcios, sociedades estatales y fundaciones públicas sanitarias o cualesquiera otras entidades de naturaleza o titularidad pública admitidas en derecho) sólo puede realizarse garantizando y preservando, en todo caso, la condición de servicio público, garantía que implica el respeto y la protección de todos los derechos reconocidos legalmente en favor de los ciudadanos (art. 3 y 9 del Real Decreto 29/2000, de 14 de enero sobre nuevas formas de gestión del INSALUD).

Por lo que se refiere al Derecho Comunitario, pese a utilizar un concepto funcional para definir la «empresa pública», con independencia de que ésta aparezca en forma pública o privada, al establecer las garantías que salvaguarden las normas del Tratado sobre la competencia, sí distingue con claridad entre las «actividades de contenido económico», que se encuentran sujetas a las normas generales sobre competencia al darse una igualdad entre las partes, de las que no tienen ese carácter, a las que considera actividades de «poder público» por implicar el ejercicio de prerrogativas de esta naturaleza, que quedan sometidas a un régimen jurídico público, ya que de otro modo resultarían desvirtuadas las normas comunitarias sobre la competencia.

En este sentido, son muy ilustrativas las *Sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 15 de enero y 10 de noviembre de 1998* que ya fueron recordadas a EGMASA con ocasión de la contestación al informe de las quejas referidas, al extender la aplicación de las normas públicas sobre contratación a cualquier entidad, con independencia de su forma jurídica, atendiendo a un criterio funcional como es el de la realización de actividades de interés público, incluso aunque estas actuaciones tuvieran una importancia relativa en el volumen global de actividades de carácter industrial o mercantil que pudieran tener la entidad en cuestión.

Para dichas Sentencias, "*estas entidades vinculadas al sector público, aún cuando tuvieran forma jurídica privada, tendrán la consideración de organismo de Derecho Público a efectos de la aplicación de las Directivas Comunitarias sobre contratación pública, siempre que actúen para satisfacer necesidades de interés general que no tengan carácter industrial o mercantil*".

Ante las argumentaciones expuestas, queda claro que no compartimos el criterio que se viene manteniendo por las entidades y empresas supervisadas en las quejas citadas como ejemplos, en el sentido de que la forma jurídica que adoptan los mismos les legitima para realizar las funciones y tareas que les han sido encomendadas por la Administración de la que dependen, con sujeción exclusiva al régimen jurídico privado, ya que por esa vía formalista se pueden llegar a excesos incompatibles con el obligado respeto a los derechos constitucionales de los ciudadanos.

Por consiguiente, cuando una "empresa pública" decide la restricción de acceso a bienes de dominio público o la fijación de contraprestaciones económicas por la visita a los mismos, o adjudica

viviendas públicas, sin tener establecidos previamente criterios de baremación, o bien distribuye discrecionalmente fondos públicos sin sujetarse a unas bases regladas aprobadas por el organismo público competente y, en ningún caso, se da posibilidad de recurrir o reclamar en vía administrativa a los ciudadanos que estuvieran disconformes con estas decisiones, la opción legítima de la Administración de organizar la prestación de sus servicios en la forma que estime más conveniente, termina por afectar al régimen de derechos que los ciudadanos tienen reconocidos, al ver reducidas sus garantías ante los actos de estos entes instrumentales que implican el ejercicio de un poder público sin el contrapeso correspondiente de su sujeción al Derecho Administrativo.

Somos conscientes de las dificultades que muchas veces comporta este planteamiento, ante la necesidad de dar respuestas ágiles y eficaces a la ingente actividad prestacional y de servicios que hoy día tiene asumido el sector público. Pero, en cualquier caso, ello nunca puede ser la causa que justifique una nueva priorización de los principios a que se sujeta la actividad de este sector, para anteponer "eficacia" a "garantías de derechos", lo que en la práctica se traduce en un crecimiento de la actividad de estos entes instrumentales y asunción, cada vez más, de parcelas de actividad y competencia reservadas hasta ahora a entidades sometidas al Derecho Público, por implicar el ejercicio de potestades administrativas.

Esta permanente referencia al ejercicio de las "potestades administrativas", como frontera en la aplicación de un régimen jurídico u otro, que venimos realizando, y a la que se remite la legislación administrativa básica en esta materia, no deja de entrañar ciertas dificultades y dudas, ante la ausencia de unos criterios claros y concretos que nos permitan identificar cuándo una actuación de una entidad pública debe ser considerada como la manifestación de una de estas "potestades" de que están revestidas las Administraciones Públicas.

Con independencia de las distintas posturas doctrinales sobre esta cuestión, desde la posición que tiene encomendada esta Institución, de defensa y protección de los derechos y libertades de los ciudadanos, si consideramos que siempre que una entidad vinculada a la Administración actúe desde una posición de superioridad, ejerciendo los poderes exorbitantes que el ordenamiento jurídico otorga a los órganos y autoridades administrativas, en el sentido de ejercer esa facultad de decidir unilateralmente e imponer a todos con carácter obligatorio el resultado de esa decisión, nos encontramos ante el ejercicio de potestades administrativas y, por consiguiente, ante una actividad sujeta al Derecho Administrativo.

Desde nuestra perspectiva, éste debe ser el elemento determinante y definitorio de la posición con que actúa la Administración, porque cuando lo hace utilizando las prerrogativas que le son propias, no podemos hablar de que estamos en presencia de un sujeto privado en igualdad de condiciones con los otros sujetos con los que se relaciona, sino de un verdadero "poder público", al que se le otorgan una serie de privilegios y facultades exclusivas en aras a la consecución del interés general y al que, en contrapartida, se le somete a unos límites y contrapesos para evitar situaciones de abuso de tan omnímodo poder.

Entre estas medidas compensatorias de la situación predominante de la Administración Pública, ya hemos dicho que la primera de ellas debe ser la sujeción de sus actuaciones al Derecho Administrativo como régimen jurídico garantizador de los derechos fundamentales de los ciudadanos en sus relaciones frente a la Administración que, obviamente, no pueden quedar garantizados por aplicación del régimen jurídico privado. Y son precisamente estos derechos fundamentales el núcleo inalienable del sistema de garantías construido para evitar posibles situaciones de abuso de los poderes públicos; por ello, cuando so pretexto de mejor servir al "interés general" se sacrifica la "garantía" por la "eficacia", no debe nunca olvidarse que no hay componente más esencial en ese difuso interés general que el de la *garantía de los derechos de los ciudadanos*.

Muy significativa, en este sentido, consideramos la *Sentencia del Tribunal Constitucional 35/1983*, de 11 de mayo (BOE núm. 120, de 20 de mayo), cuando en sus fundamentos jurídicos afirma que la noción de "poderes públicos" que utiliza nuestra Constitución (arts. 9, 27, 39 a 41, 44 a 51, 53 y otros) sirve como concepto genérico que incluye a todos aquellos entes (y sus órganos) que ejercen un poder de imperio. Añadiendo, que cuando un servicio público, con independencia del título que hace posible su prestación, se presta a través de entes o establecimientos cuya creación, organización y dirección son determinadas exclusivamente por el poder público, «no cabe duda de que es éste el que actúa a través de persona interpuesta, pero en modo alguno independiente».

Tras estos razonamientos y consideraciones resulta evidente que una Institución que tiene encomendada la defensa de los derechos constitucionales de los ciudadanos, como es la del Defensor del Pueblo Andaluz, no puede dejar de llamar la atención sobre los riesgos que implica para la garantía de esos derechos la opción por formas privadas de personificación para la prestación de actividades y servicios públicos que precisen el ejercicio de potestades administrativas, cuyo control no puede ser asegurado a través del régimen jurídico privado aplicable a estos entes instrumentales.

El ejercicio de esta potestad organizativa por la Administración debe dirigirse a la mejor y más eficaz prestación del servicio que tiene encomendado, pero dentro siempre del respeto a los principios constitucionales y al ordenamiento jurídico a que se somete, que le exigen valorar previamente la proporcionalidad e idoneidad de la fórmula elegida con el fin perseguido y los medios necesarios para alcanzarlos, de manera que los derechos de los administrados queden en todo momento salvaguardados y la elección organizativa asegure la efectiva sujeción de la Administración a la Ley y al Derecho, en vez de representar una huida del mismo.

Para ello, es imprescindible acotar el alcance de las tareas, funciones y competencias que se encomienden a estas "empresas públicas", abandonando las habituales atribuciones genéricas y difusas en sus normas de creación, con una vaguedad y falta de concreción sospechosa que posibilita el ejercicio de todo tipo de actuaciones con sujeción al régimen jurídico privado, entre las que se esconden auténticas potestades administrativas.

La dinámica de nuestra sociedad y la realidad del tráfico jurídico pueden hacer aconsejable, y hasta necesario, que muchos aspectos de la actividad del sector público se sujete al Derecho Privado que, en ocasiones, puede resultar el más adecuado para gestionar estos aspectos materiales de la actuación pública que pueden ser igualmente realizadas por sujetos privados en igualdad de condiciones. Pero si esa actividad implica el ejercicio de poderes públicos, las garantías frente a la actuación de estos entes en su condición de tal poder, tienen que ser respetadas, para lo que las formas de personificación privadas no ofrecen una alternativa suficiente.

Muchas de las cuestiones que se derivan de esta problemática en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma tienen su origen en la falta de una regulación autonómica adaptada a las necesidades reales y exigencias actuales del funcionamiento y organización de la Administración. Es por ello, que como ya se sugirió al Parlamento Andaluz en la última comparecencia del Defensor del Pueblo Andaluz ante el Pleno de esta Cámara, en su sesión del 27 de octubre de 1999 (Diario de Sesiones nº 140), en la próxima reforma que se pudiera acometer de la Ley reguladora de la organización y administración de la Comunidad Autónoma Andaluza, que data de 1983, sería deseable y muy clarificador, abordar esta problemática de manera que se identificaran las funciones irreductiblemente públicas que no pueden ser prestadas bajo fórmulas de Derecho Privado, a la vez que quedara perfectamente determinado el régimen jurídico aplicable a

estas "empresas públicas", en los distintos aspectos que pudiera comprender su actividad.

Derechos relativos a la vivienda y al urbanismo

Dentro del comentario que venimos dedicando anualmente a la forma en que determinados derechos constitucionales, fundamentalmente encuadrables en el capítulo tercero del título II de la Constitución (CE), resultan de alguna manera afectados, no suficientemente tutelados o, sencillamente, vulnerados, vamos a dedicar parte de estas páginas a tratar el fenómeno de las urbanizaciones ilegales en Andalucía y sus consecuencias. Sin perjuicio de ello, también incluiremos en este apartado algunas cuestiones que se han planteado de manera singular en este ejercicio, en torno al derecho a una vivienda digna y adecuada, que el artículo 47 CE. quiere garantizar. Finalmente, respecto de la demanda y mejora de la calidad de las infraestructuras y la prestación de servicios incluiremos, también, una referencia a las quejas de oficio iniciadas y un breve comentario al funcionamiento de las estaciones de autobuses en Andalucía, habida cuenta de que ha sido objeto de una atención singular por parte de esta Institución, que ha realizado un Informe Especial sobre las mismas.

Siguiendo un compromiso ya anunciado en anteriores Informes Anuales (vgr. Informe Anual al Parlamento de 1997 y 1998, dentro de este mismo apartado) se está elaborando un Informe Especial sobre las urbanizaciones ilegales en Andalucía, en el curso de cuya realización se organizaron por la Institución unas Jornadas (celebradas en Sevilla los días 16 y 17 de diciembre de 1999) como espacio de debate, de intercambio de ideas y, desde luego, de experiencias sobre este asunto que, a nuestro juicio, genera más preocupación de la que se deja sentir en los agentes sociales y en los medios de comunicación. Y es que, dentro del proceso irregular de intervención en el suelo –ya sea no urbanizable (parcelaciones ilegales) o en el suelo urbanizable (si el plan se aprobó, pero no se ejecutó total o parcialmente)– hay una larga historia –pasada y presente– de derechos constitucionales vulnerados.

Así, si bien es cierto que no pueden ampararse en el principio de igualdad del artículo 14 CE. los residentes –permanentes o temporales– en las urbanizaciones ilegales para demandar un nivel y calidad igualitaria de la prestación de servicios públicos respecto de quienes residen en suelo que reúne todos los requisitos para ser urbano, no cabe duda de que el tratamiento de unas urbanizaciones ilegales respecto de otras, dependiendo de factores de muy distinta índole, no es igualitario para todos los que se encuentran en similares condiciones; pues mientras hay parcelaciones urbanísticas ilegales que una vez edificadas han llegado a contar, prácticamente, con todos los servicios obligatorios con la aquiescencia de los poderes públicos, hay otras que se encuentran en una situación cercana a la infravivienda.

Todo ello ha generado una situación de una cierta inseguridad jurídica (art. 9, aptdo. 3, CE) respecto de los criterios sobre la vía a seguir en orden a lo que debe ser un tratamiento adecuado del problema. Evidentemente, para la Institución, frente a la edificación que se realiza sin licencia, en suelo no urbanizable, no debe caber otra alternativa, en un Estado de Derecho, que la aplicación de la legislación urbanística y, en su caso, de la Ley Penal.

No obstante ello, en la práctica, no se ha actuado –al menos hasta sus últimas consecuencias– de esta manera, sino que a la responsabilidad por la situación creada atribuible a promotores y constructores (muchas veces en régimen de autoconstrucción), se ha venido a unir la pasividad, cuando no la desidia, de los poderes públicos, fundamentalmente los Ayuntamientos, en evitar la flagrante vulneración, primero clandestina (en el momento de hacer la parcelación ilegal) y luego evidente (a la hora de edificar).

Pero una vez creado el problema y si se quiere la necesidad de abordarlo, cuando las acciones legales han prescrito (lógicamente, en caso contrario, lo que hay que hacer es aplicar las leyes), nos encontramos con un problema territorial y social que, de una u otra forma, habrá que afrontar. En muchos casos, las edificaciones realizadas son auténticas infraviviendas y no reúnen las condiciones técnicas y legales para ser consideradas viviendas dignas y adecuadas en los términos del artículo 47 CE. En otros casos, se ha creado para sus residentes, y por más que, insistimos, sean ellos los más directamente responsables, un problema de enorme entidad, pues a veces estos núcleos han surgido en espacios y zonas con riesgo, más o menos graves, de inundaciones, sin que todo el sistema legal en manos de las distintas instancias públicas (Ayuntamientos, Confederaciones Hidrográficas, Ministerio y, ahora, Consejería de Obras Públicas y Transportes, etc.) lo hayan impedido.

Al mismo tiempo, teniendo en cuenta que el emplazamiento de tales núcleos, en muchísimas ocasiones, se ha hecho en espacios de singular valor paisajístico, y que no tienen resueltos ni sus problemas de abastecimiento de agua, ni los de alcantarillado, vertiendo muchas veces a cauces públicos, es claro que el fenómeno que nos ocupa ha tenido, y actualmente tiene, un gran impacto en el medio ambiente que nuestra Constitución, en el artículo 45, quiere proteger. Ello, sin entrar a valorar el tremendo impacto que en espacios singularmente frágiles, como es el de nuestro litoral, ha provocado el fenómeno urbanizador.

Pero es que, además, a veces los pozos incontrolados para el abastecimiento de agua y los problemas mencionados de evacuación han llegado a plantear algún problema que, en cualquier momento, puede tomar la naturaleza de grave para la salud pública, por lo que el derecho a la protección de la salud, como tutela que tienen encomendada y deben ejercer, fundamentalmente, los poderes públicos (art. 43 CE) no está garantizado.

Por otro lado, cuando observamos este proceso, encontramos serias dificultades para reconocer dónde está la función social que ha de delimitar el contenido del derecho de propiedad, según exige el artículo 33 CE., en el ámbito que nos ocupa.

Sabemos que, como todo derecho constitucional recogido en el capítulo II del título I de la Constitución, la propiedad posee un contenido esencial, un núcleo duro que se puede hacer valer frente a los poderes públicos, incluido el legislador.

En el caso que nos ocupa, el derecho existió, pero utilizando el concepto elaborado por el Tribunal Constitucional para valorar el grado de respeto de los derechos constitucionales, no es "*recognoscible*" en el modo de ejercerse, la función social que ha de delimitar su contenido con arreglo a la ley. En el caso que nos ocupa, esa función social ha de venir determinada por la legislación urbanística y, en virtud de aquélla, por el plan legalmente aprobado: las parcelaciones ilegales, la construcción sin norma, la ejecución de viviendas sin servicios, han ignorado esa función social, provocando una vulneración, también del artículo 33 CE.

Íntimamente relacionada con esa función social de la propiedad, es imprescindible traer a colación el desprecio absoluto que las parcelaciones ilegales, y en general el proceso urbanizador ilegal, conlleva para el derecho constitucional de la sociedad a participar en las plusvalías que genera la acción urbanística de los entes públicos, tal y como reza el artículo 47 CE. Todas las plusvalías injustificables, de los burdos especuladores del suelo no urbanizable, o del que siendo urbanizable, no ha sido ejecutado por incumplimientos de los promotores, han ido a parar a los patrimonios de estos depredadores del suelo, quedando sólo, en el campo de la sociedad, la pesada carga de buscar una solución a los problemas creados.

Y es que esa ausencia de la función social de la propiedad en este tipo de urbanizaciones se hace singularmente patente y grave cuando nos enfrentamos con el problema que supone la ausencia de cesiones para los distintos espacios libres, zonas verdes, vías públicas, centros

sociales, así como con la cesión que, con carácter general del aprovechamiento de la urbanización, es preceptivo realizar en favor de la Administración. Indudablemente, no entra dentro de la mentalidad de quienes promueven estas urbanizaciones el realizar previsiones de esta naturaleza; antes al contrario: en prescindir de ellas consiste, en gran medida, el fin de la parcelación ilegal o del no cumplimiento de las previsiones del plan parcial, con la idea de disfrutar de todos los beneficios del fenómeno urbanizador y no asumir ninguna de sus cargas.

Así las cosas, cualquier intervención de normalización de estos fenómenos ha de tener en cuenta, necesariamente, la existencia del cumplimiento de determinados deberes por parte de los propietarios de tales inmuebles.

Pero en esta larga lista de derechos constitucionales vulnerados, sin ánimo de cerrar su catálogo, no podemos dejar de mencionar la violación de los derechos del consumidor y del usuario cuya garantía quiso encomendar la Constitución, en el artículo 51, a los poderes públicos.

Si tomamos como referente las leyes de defensa y protección de los Consumidores y Usuarios, estatal y andaluza, en cuanto a suministrar información en la compraventa y arrendamiento de las viviendas, veremos que existe todo un arsenal de previsiones normativas para proteger con mayor o menor eficacia al consumidor.

Sin embargo, a la vista de cuanto hasta ahora hemos venido hablando, la indefensión en la que, en la práctica, se encuentra el consumidor como adquirente de una parcela o de una vivienda, es clamorosa. Las técnicas de defensa que se pueden utilizar «a posteriori», una vez adquirido el bien, son muy débiles siendo escaso el resultado que producen, a no ser que la propia empresa decida someterse al arbitraje de la Ley.

Evidentemente existen otras técnicas jurídicas de índole civil, administrativo y penal, pero todos sabemos las complicaciones y costes de todo proceso judicial y las dificultades de exigir responsabilidades a promotores que desaparecen física o jurídicamente del escenario de la responsabilidad. Especialmente ello es así en el campo que nos ocupa.

Pero el problema suele comenzar bastante antes de la entrega de las parcelas. En la actualidad, se da también en municipios en los que, incluso, existe OMIC y a los que, en todo caso, se extienden las competencias de las Delegaciones de Consumo. Aquí y ahora están a la venta parcelas y viviendas en urbanizaciones sin que figure el plan parcial aprobado, o sin estar aprobado –esto es más frecuente– el proyecto de urbanización, sin que se sepa con exactitud dónde se va a ubicar en definitiva el inmueble, cómo se va articular el futuro de la conservación de la urbanización, exigiendo cantidades en concepto de reserva, sin estar elaborados los folletos informativos con todos los contenidos que exige la legislación del consumidor, etc. Compramos a nuestro riesgo y ventura y con la convicción de que si no lo hacemos "*perderemos la oportunidad de nuestra vida, siendo así que esto es lo que hay*". Ésta es la posición real de unos consumidores que necesitan adquirir unos bienes y que, si se vuelven exigentes con su propios derechos, se encuentran ante la posibilidad más que cierta, de que la promotora les niegue su adquisición.

De esta manera, su protección tiene que venir, además de por otros términos, desde las inspecciones de los órganos encargados de la protección del consumidor, impidiendo que se pongan a la venta productos inmobiliarios que no cumplen con las exigencias de las normas de protección del consumidor y, llegado el caso, sancionándolos.

El poder público tiene que tomar una iniciativa que el consumidor, por su posición de debilidad, se ve muy limitado para ejercer, si no queremos que la burla de sus intereses a la hora de adquirir una propiedad inmobiliaria continúe.

Hasta aquí, hemos hecho una reflexión sobre las graves consecuencias que los procesos urbanizadores ilegales tienen sobre determinados derechos reconocidos constitucionalmente, del problema territorial, ambiental y, sobre todo, humano que plantean. Es momento de reflexionar, también, sobre qué podemos hacer.

Intentar dar una respuesta coherente a esta pregunta motiva en gran medida la elaboración del Informe Especial que estamos realizando, pues no se trata sólo de describir una situación y denunciar unos incumplimientos, sino, sobre todo, de buscar y encontrar vías de solución. Con esta finalidad se organizaron, también, las citadas Jornadas. Aunque todavía es pronto para tener conclusiones, se pueden aventurar algunos criterios:

Con respecto a los nuevos procesos urbanizadores, instrumentalizados a través de planeamiento parcial, no cabe sino la máxima exigencia de todos los requisitos que, para los planes de iniciativa particular exige la Ley. Pero habrá que estar especialmente atentos a las implicaciones que su aprobación tenga en los ámbitos intersectoriales protegibles, al programa económico financiero, a las previsiones sobre su conservación futura y a las garantías para el cumplimiento de sus previsiones y, sobre todo, habrá que hacer un seguimiento puntual de su ejecución, dictando, inmediatamente que se produzcan los primeros incumplimientos, las órdenes de ejecución que correspondan.

En cuanto a las intervenciones urbanísticas realizadas sin la cobertura de un plan parcial, esto es, ante los nuevos procesos urbanísticos ilegales en suelo no urbanizable, es preciso que los poderes públicos –todos– y los agentes sociales sean conscientes de la verdadera dimensión del problema que llevó a que se tipificara como delito la edificación no autorizable en suelo no urbanizable, y las que se realicen en lugares que tengan legal o administrativamente reconocido su valor paisajístico o ecológico, o que por estos motivos, hayan sido considerados de especial protección.

Cuestión distinta es la situación creada, el problema heredado. Aquí es donde está la dificultad excepcional y el gran reto que han de asumir los agentes sociales y los poderes públicos.

En unos casos, aunque haya operado la prescripción, habrá que, previo pago de la indemnización que corresponda, proceder a su demolición cuando, por razón del emplazamiento, impacto ambiental, características constructivas, etc., se considere incompatible con otros valores de interés público o general constitucionalmente protegibles. En otros, se podrán afrontar procesos de regularización, pero sobre la base de un funcionamiento regular previo de la disciplina urbanística en el término municipal que disuada a futuros depredadores del suelo de las ventajas que pueden obtener si hoy infringen las normas y mañana se acogen a un proceso de regularización.

En definitiva, antes de proceder a cualquier iniciativa de esta naturaleza, tiene que estar garantizada la exigencia de que ese municipio está en condiciones de exigir lo que, en un Estado de Derecho, no debiera ser cuestionable: el imperio de la ley.

Cuestión distinta es si tales actuaciones deben ser encuadrables en una ley de regularización de estos procesos, donde se establezcan los instrumentos de planeamiento, procedimientos, garantías, responsabilidades, cesiones obligatorias de suelo, etc., para afrontar los mismos. Decimos que es distinta por cuanto que esta vía no está ausente de polémica por parte de los responsables públicos. El asunto se tratará con detenimiento cuando se termine de elaborar el Informe Especial que se está confeccionando.

En cualquier caso, se podrá discutir la tipología y nivel de intervención o su encuadramiento en la autonomía o naturaleza municipal en el marco de la legislación urbanística ordinaria, pero lo que parece poco cuestionable es la urgente necesidad de abordar el problema y, desde luego, de aplicar –con todas sus consecuencias– la legislación urbanística y, en su caso, penal, ante las agresiones que, para la ordenación del territorio y del suelo no urbanizable, se producen con estos comportamientos.

Entrando ya a comentar otras cuestiones más directamente relacionadas con el derecho constitucional a una vivienda digna y adecuada, como en todos los ejercicios, hay que destacar, lógicamente,

la cantidad de quejas cuya pretensión es, simple y llanamente, poder acceder a este derecho. El déficit de viviendas en la Comunidad Autónoma, para cubrir las necesidades de la demanda real de un techo digno, sigue teniendo una gran entidad. De ello dan muestra las quejas en las que, pese a describirse situaciones que no cabe calificar sino de "límite", en lo que concierne a la ausencia del disfrute de un techo, o bien a la falta de unas calidades mínimas que permitan considerarlas con las características de digna y adecuada, los interesados no resultan adjudicatarios de viviendas de promoción pública porque hay otras familias en peor situación.

No obstante ello, y coherentes con la línea que seguimos en esta parte destinada al grado de respeto de los derechos constitucionales en la Comunidad Autónoma, en cada ejercicio queremos tratar algún problema que, de una manera singular, se nos ha planteado en esta Institución. Así, nos han llegado distintas quejas en las que la pretensión de los interesados no era otra que la de obtener una permuta de la vivienda de promoción y titularidad pública, e incluso de titularidad privada (el supuesto típico sería el de las viviendas de acceso diferido a la propiedad una vez que se han abonado las cuotas), por otra que, por razón de su localización, altura u otras características, el interesado consideraba que podía ser más idónea que la suya para el desarrollo de su vida personal y familiar.

En todas ellas se ha puesto de manifiesto, y cada vez con mayor frecuencia, la inexistencia de un canal, de una vía, que permita poner en contacto los distintos interesados en permutar sus viviendas. Es verdad que si dos interesados se ponen de acuerdo y piden la previa autorización de la Administración, ésta, en todos los supuestos que lo estima procedente, la concede; pero el problema, muchas veces, es la falta de información que, entre los propios interesados, existe para hacer factible las permutas de viviendas.

Por tal motivo, y teniendo en cuenta que se trata de familias que, en la inmensa mayoría de los casos, cuentan con unos insuficientes medios económicos, creemos que sería de gran interés el que se creara un banco de datos, en el que todos los interesados en permutar viviendas pudieran incluir sus demandas y se facilitara una información, lo más completa y transparente posible, a los distintos demandantes. Se trata, en definitiva, de facilitar la movilidad en el parque residencial de familias que tienen serias dificultades, si no una clara imposibilidad, de hacerlo por otros medios, toda vez que, como titulares de una vivienda de promoción pública, no pueden acceder a otra salvo previa renuncia de la que poseen. Y, en todo caso, como unidades familiares en precaria situación económica no pueden acceder a las viviendas al precio de mercado.

Así, por ejemplo, un reclamante nos indicaba que vivía en una tercera planta, con su esposa minusválida, que necesitaba asistencia incluso para moverla en la cama. Dado que no tenían posibilidades económicas para acceder a otra vivienda, solicitaban la permuta de la suya por una en planta baja. En otra queja, la interesada se dirigía a nosotros para exponernos que vivían en un octavo piso, sin ascensor; tanto ella, como su marido, son minusválidos y su marido necesitaba una silla de ruedas para moverse, por lo que le era imposible salir a la calle, a pesar de la recomendación que en tal sentido, para su rehabilitación, había efectuado su médico. En otro supuesto, la interesada nos exponía que habitaba una vivienda, con una sola habitación, para el matrimonio y sus tres hijos. El hacinamiento y el no poder disponer de un espacio suficiente en la vivienda, ocasionaba una situación incómoda en la familia, que se había agravado al nacer dos hijas mellizas, entonces de pocos meses. Venía solicitando la permuta de la vivienda, incluso por una de sólo dos habitaciones, pero no obtenía respuesta alguna de los poderes públicos.

También relacionado con el derecho a una vivienda digna y adecuada, tras estudiar el contenido de una queja presentada por una Confederación de Minusválidos relativa a la disconformidad con el hecho de la que la Ley de Propiedad Horizontal exija un determinado «quórum» para que en una comunidad de propietarios se aborden las obras de accesibilidad con cargo a ésta, trasladamos al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales la conveniencia de estudiar una propuesta de modificación de la mencionada Ley, elaborada por esta Institución.

Básicamente, la línea argumental que hemos mantenido en la misma consiste en estimar que aunque se trata de obras innovadoras, las mismas se presentan y deben considerarse como exigibles, ya que, en primer lugar, afectan o determinan la accesibilidad y, en definitiva, la habitabilidad del inmueble para los residentes que padecen discapacidad limitativa de su movilidad, o que con posterioridad a residir en el edificio, resulten afectados por alguna minusvalía. En segundo lugar, porque una vez ejecutadas las obras de reforma y/o las instalaciones de accesibilidad, pueden ser utilizadas por todos y, desde luego, por quienes lo estimen aconsejable o necesario en el presente o en el futuro, por lo que se trata de una mejora patrimonializada por toda la comunidad, con independencia de su uso.

Por todo ello y a la luz de lo dispuesto, entre otros preceptos, en los artículos 47, 49 y 33, apartado 1, de la Constitución, en relación con los artículos 9, apartados 1 y 2, 10 y 14 CE, se ha propuesto al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales que estudiara la posibilidad de llevar a cabo una propuesta de modificación de la Ley de Propiedad Horizontal en el sentido de establecer que la ejecución de las obras y/o instalaciones que exija un minusválido, en el grado que legalmente se determine, destinadas a la eliminación de barreras en los elementos comunes del inmueble, tengan, en todo caso, la consideración de necesarias, en los términos del artículo 10, apartado 1, de la Ley de Propiedad Horizontal, debiendo ser financiadas por este motivo, a tenor de los dispuesto en el apartado 4 del artículo 10 de la citada Ley, en relación con el artículo 9 *e)* de la misma, por la comunidad de propietarios en los términos previstos en este precepto.

En el supuesto de estimarse adecuada la propuesta de modificación mencionada, entendíamos que debería ir acompañada de una previsión amplia de concesión de subvenciones destinadas a sufragar total, o parcialmente, los gastos que la supresión de barreras conlleve. Singularmente, y aunque somos conscientes de la dificultad de su articulación, para aquellos supuestos en los que la precariedad económica de los obligados al pago impida, o dificulte ostensiblemente, su financiación.

En fin, también relacionada no sólo con la accesibilidad, sino con –en general– la habitabilidad de los inmuebles, no podemos dejar de soslayar en este Informe, las quejas presentadas por distintos miembros de comunidades de propietarios, o asociaciones de vecinos, sobre las consecuencias que se derivan del impago de las cuotas de comunidad en inmuebles de titularidad pública, que adquieren una problemática singular cuando los residentes viven en extrema precariedad o, simple y llanamente, en una situación de marginalidad.

No es que no se deban exigir las cuotas a estos residentes, es que sencillamente no pueden pagarlas y no existe previsión de subrogación, o de asunción directa de su abono por parte de la Consejería de Obras Públicas y Transportes. La consecuencia es una deficiente, cuando no inexistente, conservación del inmueble, unos ascensores que no funcionan desde hace meses e, incluso, años, que convierte a edificios de siete, ocho y más pisos en auténticas trampas, en los que personas mayores, enfermos e inválidos, no pueden salir. Para las unidades familiares que padecen esas limitaciones, tener que soportar diariamente estas interminables escaleras es el calvario con el que, indefectiblemente, tienen que enfrentarse cada jornada. Esto sin traer a colación otros problemas, no menores, derivados de la falta de conservación y mantenimiento de tales inmuebles, como son los de suciedad, humedades, falta de iluminación, deterioro de zonas comunes, etc.

Nos congratulamos de la decisión normativa –prevista en el III Plan Andaluz de Vivienda y recientemente en la Orden de la Consejería

de Obras Públicas y Transportes, de 10 de enero de 2000 (BOJA núm. 8, de 22 de enero), por la que se establecen y regulan ayudas destinadas a las Comunidades de Propietarios de edificios de viviendas para la instalación de ascensores y eliminación de barreras arquitectónicas en su acceso– de prever subvenciones para la instalación de ascensores en edificios de más de tres plantas, pero creemos que sería muy acertado el que se realizara un inventario de los inmuebles en los que los ascensores no funcionan desde hace meses, se estudie si ello es debido a un impago no justificado de las cuotas que correspondan, y, en otro caso, se asuma por la Comunidad Autónoma la tarea de hacer funcionar –en las viviendas de promoción pública– los ascensores que ya en su día fueron instalados. Si ello se acompaña de un programa de conservación y mantenimiento realista –es decir, estudiando las características sociales y económicas de los vecinos–, se dará un paso sin precedentes en la mejora de las garantías de dignidad y adecuación que, para todas las viviendas y respecto de todos los ciudadanos, el texto constitucional quiere garantizar.

Por otro lado, relacionadas con las garantías de calidad que demandan los usuarios de los servicios públicos, en este ejercicio hemos tramitado 37 quejas de oficio, afectantes a cuestiones tales como deficiencias en distintas barriadas de la Comunidad Autónoma; carencia del servicio público de transportes en distintos municipios de la provincia de Almería; demanda y mejora de redes de comunicación,. también en esta provincia; retrasos en el Plan de Rehabilitación del Barrio del Albaicín de Granada; encauzamiento del arroyo Moreras, para evitar inundaciones; desarrollo del Plan Intermodal que termine con la situación de siniestralidad en el paso a nivel existente en la barriada jerezana de El Portal; etc.

Asimismo y en relación con el servicio público de transportes interurbanos, hemos ultimado el Informe Especial sobre "*Las Estaciones de Autobuses en Andalucía*" , cuya actuación se enmarcó, desde el punto de vista de la normativa constitucional, en el artículo 51 CE, en cuanto que quiere garantizar la defensa de los usuarios –en este caso, de los transportes públicos– protegiendo su seguridad, su salud y sus legítimos intereses. Ese marco jurídico-constitucional se contemplaba con las previsiones contenidas en el artículo 103, apartado 1, CE, que quiere garantizar una eficaz prestación de los servicios públicos.

Con tal motivo, se envió un cuestionario a todos los directores gerentes de las estaciones de autobuses, se personaron en cada una de ellas los asesores de esta Institución para cumplimentar un protocolo y se entrevistaron a 500 usuarios. Como quiera que el Informe será objeto de debate en la Comisión Parlamentaria correspondiente, aquí diremos únicamente que, con el fin de mejorar el funcionamiento del servicio en tales instalaciones, es preciso adoptar una serie de medidas que, en forma de resoluciones, hemos incluido en este Informe Especial al Parlamento de Andalucía.

Sin perjuicio de ello, y como quiera que estamos haciendo un comentario dentro del epígrafe que dedicamos al respeto de los derechos constitucionales en Andalucía, creemos que sería del máximo interés el que la Comunidad Autónoma –dentro de su ámbito competencial y previos los trámites legales oportunos– aprobara un catálogo de derechos y deberes de los usuarios del transporte público de viajeros, como garantía de eficacia y calidad de la prestación de este servicio en Andalucía.

Derechos relativos a la cultura

La labor supervisora de la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz respecto de la actuación administrativa en materia de cultura, encuentra su soporte fundamental en la defensa y promoción de los derechos Fundamentales de los ciudadanos que la Constitución española reconoce en el ámbito de la Cultura.

En este sentido, son básicamente dos los preceptos constitucionales que, en el campo de los derechos fundamentales, actúan como fuente de legitimidad y son referencia última para la actuación supervisora de esta Institución. Nos referimos a los artículos 44 y 46 de la Carta Magna.

Mientras el artículo 44 consagra el principio fundamental del derecho de todos los ciudadanos al acceso a la cultura, estatuyendo para ello la obligación de la Administración de promover y tutelar la efectividad de dicho derecho, el artículo 46 concreta el ámbito de responsabilidad de las Administraciones Públicas en relación con el conjunto de Bienes que conforman nuestro acervo cultural. Así, se encomienda a la Administración Pública el deber de «garantizar la conservación y promover el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico de los pueblos de España y de los bienes que lo integran».

Por su parte, el Estatuto de Autonomía para Andalucía señala, entre los objetivos básicos a cuya consecución debe tender la actuación de los poderes públicos andaluces, los siguientes:

> «3.2º El acceso de todos los andaluces a los niveles educativos y culturales que les permitan su realización personal y social. Afianzar la conciencia de identidad andaluza, a través de la investigación, difusión y conocimiento de los valores históricos, culturales y lingüísticos del pueblo andaluz en toda su riqueza y variedad.
>
> 3.6º La protección y realce del paisaje y del patrimonio histórico-artístico de Andalucía.»

Con estos referentes normativos, esta Institución encauza su labor supervisora de la actuación de la Administración cultural andaluza hacia la comprobación del respeto por la misma a los principios determinados en dichos preceptos. Sin diferenciar, a estos efectos, si el órgano actuante, cuya labor es objeto de investigación, pertenece a la Administración autonómica o a la Administración local.

En este sentido, debemos señalar que el deber de conservación y protección de los Bienes integrantes de nuestro patrimonio histórico es un deber que recae sobre todos los titulares de dichos Bienes, sin que a estos efectos exista diferenciación en el grado de responsabilidad en función de que se trate de un propietario público o privado, o en base a la diferente calidad o condición del propietario privado de un Bien.

Esto supone que las normas que estipula nuestro ordenamiento jurídico para la salvaguarda de la indemnidad de los Bienes patrimoniales le son de aplicación, tanto a la Administración Pública, como a los propietarios privados de Bienes patrimoniales. Sin embargo, se da la circunstancia de que la sociedad tiende a hacer sistemáticamente responsable del deterioro que padecen muchos de nuestros Bienes patrimoniales a la Administración Pública, sin tomar en consideración para ello si dicho Bien es de propiedad privada o de titularidad pública.

Esta actitud, que resulta comprensible en una sociedad cada vez más habituada a depender de la iniciativa pública para la consecución o defensa de sus derechos e intereses, se encuentra en cierto modo amparada por el propio ordenamiento jurídico de patrimonio histórico, ya que el mismo, aun cuando atribuye una responsabilidad primaria al titular del Bien por su estado de conservación, atribuye igualmente una responsabilidad subsidiaria a la Administración Pública frente al incumplimiento por el propietario de sus deberes básicos de conservación y protección.

En este sentido, es evidente que la Administración cultural es indirectamente responsable del estado de deterioro en que se encuentran muchos de los Bienes que conforman nuestro patrimonio histórico y son de propiedad privada, en la medida en que no ha sabido adoptar las decisiones necesarias para obligar a los particulares a cumplir sus deberes legales de conservación y protección, ni ha sido capaz de actuar subsidiariamente para salvaguardar la integridad del Bien en aquellos casos en que los titulares privados han incumplido

sus deberes y de tal conducta se derive un riesgo grave para la indemnidad del mismo.

No obstante, no deja de resultar llamativo que muchas de las quejas presentadas contra la Administración Pública por el estado de deterioro en que pueda encontrarse un determinado Bien patrimonial de propiedad privada, no pretendan que la Administración obligue al propietario a cumplir sus deberes de conservación y protección, ni exijan la intervención subsidiaria de la Administración ante el incumplimiento de estos deberes, sino que la pretensión de las mismas se centre en demandar de la Administración la ejecución directa de las labores de restauración o rehabilitación que precisa el Bien, y que, en buena ley, deberían corresponder al titular del mismo.

Es decir, existe una percepción entre la colectividad respecto de que la Administración cultural asume directamente una obligación de conservación y protección de los Bienes patrimoniales, que no se detiene en consideraciones respecto de la titularidad pública o privada de dicho Bien, y que en absoluto se cuestiona la lógica de exigir una inversión de fondos públicos para la mejora de un Bien que permanece adscrito a un patrimonio privado.

Esta situación, con ser en cierto modo sorprendente, no deja de parecer lógica si tomamos en consideración que es la propia Administración cultural la que con su actuación está propiciando que estas percepciones calen entre la comunidad.

En efecto, resulta sorprendente que el elevado número de Bienes patrimoniales de propiedad privada que se encuentran en estado de franco deterioro por una deficiente conservación de los mismos, no tenga su correlato en el número de expedientes incoados por la Administración cultural para determinar las responsabilidades de sus titulares e imponerles, en su caso, las sanciones que correspondan. Por el contrario, no resulta en absoluto extraño que la Administración cultural, en aquellos casos en que decide intervenir ante el peligro existente para la indemnidad de algún Bien patrimonial en manos privadas, lo haga de forma directa, efectuando a su costa las labores de restauración o rehabilitación, sin posteriormente repercutir estos costes en el propietario del Bien, ni transferir el Bien a la titularidad pública.

Resulta difícil de comprender, si atendemos a los criterios de eficacia en el gasto público y al principio de defensa de los intereses generales, que la Administración cultural deba suplir con su actuación la inactividad cuasidelictiva de muchos propietarios privados de Bienes patrimoniales, y que, además, deba sufragar los costes de esta actuación con su propio erario, sin que este tipo de intervenciones lleven como lógico corolario la imposición de sanciones al propietario del Bien, el reintegro de lo invertido o, incluso, la traslación a la Administración del dominio del Bien en cuestión.

Y, sin embargo, estas situaciones se dan con frecuencia, no resultando extraño tener conocimiento de la rehabilitación por la Administración de un Bien patrimonial privado, sin que dicha actuación comporte otro beneficio para la comunidad que el que se deriva de garantizar la indemnidad de un Bien cultural, ni otro perjuicio para el titular del Bien que el derivado de tener que soportar la intervención administrativa en su propiedad.

A estos efectos, nos parece importante recordar lo que estipula la Ley 1/1991, de 3 de julio, de Patrimonio Histórico de Andalucía:

«*Artículo 16.*

1. Los órganos competentes de la Consejería de Cultura y Medio Ambiente podrán ordenar a los propietarios, titulares de derechos o simples poseedores de bienes inscritos en el Catálogo General del Patrimonio Histórico la ejecución de obras o la adopción de las previsiones necesarias para la conservación, mantenimiento y custodia de los mismos. Dichas órdenes no excusan de la obligación de obtener de otras Administraciones Públicas las licencias o autorizaciones que correspondan.

2. Los destinatarios de tales órdenes de ejecución tendrán la posibilidad de liberarse de la carga impuesta siempre que el coste de las obras o previsiones necesarias ordenadas por la Consejería, excedan del 50% del valor total del bien de que se trate y ofrezcan a la Consejería, para ella misma o para un tercero, la transmisión de sus respectivos derechos sobre el indicado bien, por el precio por ellos estimado al calcular el porcentaje que supone sobre el total el coste de las obras o actuaciones impuestas por la Consejería de Cultura y Medio Ambiente.

3. En el supuesto de que la Consejería de Cultura opte por no adquirir el bien ofrecido, el propietario, titular o poseedor del bien vendrá obligado a adoptar únicamente aquellas previsiones cuyo coste no supere el 50% del valor del bien con arreglo a las prioridades señaladas en cada caso por la Consejería de Cultura y Medio Ambiente.

Artículo 17.

1. En el caso de que los obligados por las órdenes de ejecución de obras o actuaciones de conservación, mantenimiento o custodia no las ejecuten voluntariamente, ni se liberen de tal carga del modo indicado en el artículo anterior, la Consejería de Cultura y Medio Ambiente podrá, bien imponer multas coercitivas cada mes en que se mantenga la situación de desobediencia, por importe máximo cada una del 10% del coste de las obras o actuaciones impuesta, bien proceder a la ejecución subsidiaria de las mismas con cargo al obligado a su realización. La ejecución subsidiaria no excusará de la obligación de obtener de otras Administraciones Públicas las licencias o autorizaciones que correspondan.

2. En el supuesto en que se opte por la ejecución subsidiaria podrá exigirse por anticipado el pago del importe previsto para las obras, realizándose la liquidación definitiva una vez terminada la ejecución de las mismas.

3. En el caso de que no se realizara el pago anticipado previsto en el párrafo anterior, una cantidad equivalente a la efectivamente invertida en las obras se detraerá del precio de adquisición si en el plazo de cinco años, contados desde la liquidación del gasto, la Administración adquiere el bien por tanteo, retracto o expropiación con fines culturales, considerándose, en tal caso, las cantidades invertidas como anticipos a cuenta.»

A la vista de esta normativa, no podemos dejar de preguntarnos por qué existen tantos Bienes patrimoniales en manos privadas que se encuentran en situación de grave deterioro y sin embargo son tan escasos los expedientes incoados por la Administración cultural para salvaguardar la integridad de dichos Bienes. Es evidente, atendiendo al tenor literal de las normas transcritas, que tal inactividad de la Administración difícilmente puede ampararse en razones económicas de escasez de recursos públicos, puesto que el ordenamiento jurídico articula suficientes medios para conseguir que el coste de las actividades de conservación o restauración que pueda realizar la Administración recaigan en última instancia sobre el patrimonio del particular propietario del Bien y no sobre las arcas públicas.

Podemos comprender que la Administración se muestre reacia a ser excesivamente rigurosa en la exigencia del cumplimiento de la normativa de protección del patrimonio histórico con aquellos propietarios privados de Bienes patrimoniales cuyos recursos económicos distan mucho de estar en condiciones de afrontar los elevados importes que muchas veces alcanzan las obras de restauración o rehabilitación que precisan los mismos.

No obstante, creemos que la solución para este tipo de casos no debe buscarse en el fomento de la indulgencia administrativa ante

este tipo de situaciones o en la permisividad de los poderes públicos ante la inobservancia por los particulares de la normativa vigente en materia de protección del patrimonio histórico, sino que la misma estriba en atemperar la rigurosidad en la exigencia de los deberes de conservación y protección de los Bienes patrimoniales, con una política suficiente y generosa de ayudas y subvenciones públicas para la restauración y rehabilitación privadas de dichos Bienes.

La Administración debe compaginar la exigencia firme y rigurosa a los propietarios privados del cumplimiento de sus deberes de conservación y protección de los Bienes patrimoniales, con el otorgamiento a los mismos de un conjunto de ayudas y subvenciones que les permitan sufragar el coste a veces excesivo de las labores de restauración y rehabilitación.

En este sentido, la supervisión por esta Institución de la actuación de la Administración cultural se va a orientar en el futuro a exigir de la misma, tanto una mayor firmeza en la exigencia del cumplimiento por todos de las normas de protección del patrimonio histórico, como una mayor generosidad a la hora de colaborar con los propietarios privados en el cumplimiento por los mismos de los deberes que les competen en relación al patrimonio cuya titularidad ostentan.

Derechos relativos a la educación

El Derecho de todos los ciudadanos a la Educación aparece consagrado en el artículo 27 de nuestro texto Constitucional, y no sólo es un derecho de reconocimiento absoluto, sino que comprende a su vez una serie de derechos y libertades, que aparecen igualmente reconocidos en el citado precepto, y que lo desarrollan y particularizan configurando un amplio espectro de derechos y libertades educativas que gozan del amparo y la protección que el artículo 53 de la Constitución otorga a los Derechos y Libertades Fundamentales de los ciudadanos recogidos en el título I.

Es, por tanto, el Derecho a la Educación un derecho bifronte, por un lado amplio y absoluto en su reconocimiento taxativo a todos los ciudadanos de la posibilidad de exigir de los Poderes Públicos una formación que les permita el pleno desarrollo de su personalidad; y por otro lado, compendio de una serie de derechos y libertades concretas y específicas que delimitan los diversos aspectos en que debe hacerse efectivo el genérico Derecho a la Educación.

En atención a este carácter bifronte del Derecho a la Educación, la misión de salvaguardia de los Derechos Fundamentales de los ciudadanos consagrados en el título I de la Constitución, que esta Institución tiene encomendada por el Estatuto de Autonomía para Andalucía y por la Ley 9/1983 de 1 de diciembre, se concreta en una labor de supervisión de todas aquellas actuaciones de la Administración Pública que puedan afectar, tanto al Derecho a la Educación en su sentido más primario y pleno, como a los distintos derechos y libertades que lo concretan y particularizan.

En este sentido, y tomando en consideración las limitaciones de espacio que el presente apartado nos impone, adoptamos en su momento la decisión de dedicar nuestro análisis anual de la situación en Andalucía de los derechos relativos a la Educación, a tratar únicamente alguno de los múltiples aspectos que presenta este Derecho Fundamental, con el fin de evitar reiteraciones en los planteamientos y poder tratar con un mínimo detenimiento el aspecto seleccionado como objeto de análisis.

A este respecto, vamos a detenernos este año en el análisis de un problema que está adquiriendo cada vez más las dimensiones de un problema de índole social, que excede del marco puramente educativo, al menos si atendemos a la forma en que esta cuestión se está tratando por los medios de comunicación. Nos referimos al problema de la violencia en las aulas, o quizás deberíamos decir, más acertadamente, al problema de la convivencia en las aulas.

La reiterada aparición en los medios de comunicación de noticias e informaciones relativas a sucesos violentos acaecidos en centros docentes o relacionados con el ámbito educativo, ha provocado que la violencia en las escuelas, entendida como un problema estructural y no como un mero suceso excepcional y pasajero, haya pasado en nuestro país, de ser considerada como algo completamente alejado de nuestra realidad educativa –un simple argumento de ficción–, a convertirse en un tema de plena actualidad, centro y motivo de todo tipo de debates y discusiones en los que se cuestiona su incidencia sobre el presente y el futuro de nuestro sistema educativo.

Este cambio de perspectiva y sensibilidad social respecto de este fenómeno nos obliga a cuestionarnos, si realmente la violencia ha pasado a ser parte integrante de la realidad cotidiana de nuestros centros escolares, o si estamos simplemente ante una circunstancial concatenación de episodios pasajeros de violencia, magnificados por algunos medios de comunicación ávidos de sensacionalismo y capaces de convertir lo anecdótico en cotidiano.

Ciertamente es difícil responder a la pregunta de si se ha incrementado la violencia en nuestras escuelas, por cuanto no contamos con estadísticas fiables sobre los episodios violentos acaecidos en las mismas antes y ahora. No hay que olvidar a este respecto que en épocas anteriores el silencio y la ocultación de información eran la forma habitual de tratar este tipo de situaciones conflictivas que cuestionaban el orden establecido por el sistema político imperante. No obstante, si hacemos caso de lo que se dice en los numerosos análisis, reflexiones y comentarios que todo tipo de expertos y conocedores de la materia formulan en los artículos de opinión que continuamente están apareciendo en nuestros medios de comunicación, y además tomamos en consideración la experiencia de trabajo de esta Institución en el área educativa, podríamos aventurar alguna respuesta a la cuestión antes formulada.

Así, nos atreveríamos a decir que la violencia en las escuelas, como fenómeno estructural o cotidiano y no meramente anecdótico, ciertamente parece haber experimentado un incremento en los últimos años respecto de la situación habida en épocas precedentes. Ello no obstante, creemos que la incidencia real de la violencia en nuestros centros docentes no alcanza la importancia o la gravedad con que, de forma harto alarmista, es presentada por algunos medios de comunicación y percibida por una parte de nuestra sociedad. Por tanto, partimos de la consideración de que, si bien la violencia escolar no es aún un problema alarmante en nuestro sistema educativo, sí es evidente que se está produciendo una paulatina incorporación de los episodios de violencia y conflictividad escolar a la cotidianeidad de nuestros centros docentes, que debería llamarnos a todos a la reflexión y la preocupación.

Sentado lo cual, debemos añadir que esa violencia en las escuelas, a la par que se ha incrementado cuantitativamente, también parece haber evolucionado cualitativamente en un doble sentido: por un lado, porque se suceden actualmente unos actos de violencia que revisten mayor gravedad que los que sucedían anteriormente o, cuando menos, alcanzan mayor trascendencia social; y, por otro lado, porque se ha pasado de una violencia escolar predominantemente *institucional* –docentes que utilizaban la violencia con los alumnos como supuesto sistema pedagógico (la letra con sangre entra)– a una violencia fundamentalmente *antiinstitucional* o *antisistema* –agresiones entre alumnos, agresiones de alumnos a docentes, agresiones de padres de alumnos a docentes y vandalismo contra bienes e instalaciones educativas–.

Por tanto, estamos asistiendo a una evolución en la violencia escolar que ha pasado de una etapa en la que la fuerza era utilizada únicamente, o principalmente, por el propio sistema educativo, con los alumnos como principales destinatarios o víctimas de la misma, a una etapa en la que la violencia es ejercida primordialmente por los alumnos o sus familias, y las víctimas pasan a ser los docentes, los demás alumnos o las infraestructuras educativas.

Otra cuestión que sería interesante analizar es la de si el incremento de la violencia en las escuelas debe ser considerado un fenómeno específicamente educativo o si, por el contrario, es un fenómeno generalizado en la sociedad. A ese respecto nuestra opinión es que la escuela, en este ámbito, se limita a reproducir unos esquemas sociales caracterizados por el culto a la violencia y la consagración de la competitividad y la agresividad como claves para el triunfo social y personal. No creemos, por tanto, que sea la escuela la que fomenta, crea o enseña la violencia, sino que la misma, como reflejo de la sociedad que es, se limita a reproducir en su seno, y muy a su pesar, la violencia que existe en su entorno.

Sentadas estas premisas, vamos a detenernos en un análisis más específico de la violencia dentro del sistema educativo actualmente vigente, con el objetivo de tratar de determinar cuáles son los niveles educativos más afectados por este incremento de la conflictividad escolar que estamos denunciando. Esto nos serviría como primer paso para un somero estudio sobre las causas y posibles soluciones para este problema.

Por lo que se refiere a la determinación de cuáles sean los niveles educativos en los que se detecta un mayor incremento de la violencia, hay que partir de la consideración de que la conflictividad escolar no es patrimonio de un nivel escolar determinado, sino que es un fenómeno que se da en todo el proceso educativo. No obstante, parece existir una mayoritaria coincidencia entre los expertos a la hora de considerar que son los niveles de la Educación Secundaria Obligatoria –entre los doce y los dieciséis años de edad– los que concentran un mayor índice de casos de violencia y un porcentaje más elevado de problemas de convivencia.

Esta coincidencia en la identificación, entre la nueva Educación Secundaria Obligatoria y el incremento de la conflictividad escolar, parece responder a la constatación de una realidad fáctica cada vez más evidente y no a una cuestión política o a una toma de posición crítica frente a la reforma educativa en marcha. Por este motivo, creemos que el público reconocimiento de esta realidad no debe ser utilizado como un instrumento para el cuestionamiento político o partidista de la reforma educativa, sino como la fijación de una premisa de trabajo a partir de la cual poder avanzar en la determinación de las causas que provocan esa identificación entre Educación Secundaria Obligatoria y violencia y en la búsqueda de soluciones a la misma.

Por lo que se refiere a las posibles causas de esta identificación debemos decir que, en nuestra opinión, la extensión de la escolaridad obligatoria hasta los dieciséis años y la anticipación en la edad de incorporación de los alumnos a los Institutos, podrían ser dos de los factores que incidan de forma más relevante en el incremento de la conflictividad escolar detectado en este nivel educativo. Las razones de esta incidencia podríamos encontrarlas en las siguientes consideraciones:

1. Por lo que se refiere a la prolongación de la escolarización obligatoria hasta los dieciséis años, es notorio que se trata de una medida que provoca que un número significativo de alumnos, que antes abandonaban el sistema educativo al cumplir los 14 años, se vean ahora forzados a permanecer, contra su voluntad y sus deseos, dos años más escolarizados. Estos alumnos *forzosos* suponen, por su condición de tales, un elemento de distorsión en la normal convivencia escolar y un factor de deterioro en la calidad de la docencia impartida, ya que suelen presentar actitudes de rechazo hacia el sistema educativo, que ocasionalmente se traducen en conductas agresivas hacia el profesorado y sus propios compañeros, y en comportamientos inadecuados en clase que impiden un normal desarrollo de la docencia, perjudicando el proceso de aprendizaje de los restantes alumnos.

2. Por lo que se refiere a la incorporación de los alumnos a los Institutos a los doce años de edad, supone la entrada en estos centros de unos alumnos cuya corta edad provoca la aparición de problemas antes inexistentes en los mismos. Así, por ejemplo, surge la necesidad de implantar medidas de control y vigilancia que eviten la salida del recinto escolar de estos alumnos durante la jornada escolar, lo que da origen a conflictos con los alumnos de mayor edad que se muestran reacios a este tipo de controles. Por otro lado, al tratarse de menores que están aún en pleno período de adquisición de hábitos y comportamientos sociales, se ven fuertemente influenciados por las condiciones de su entorno social y educativo, siendo así que este entorno en los Institutos se encuentra mucho menos sujeto a control y supervisión que en los colegios, lo que incrementa sustancialmente las posibilidades de que estos alumnos reciban influencias negativas que redunden en un incremento de su potencial de conflictividad respecto del que presentaban en los colegios.

Junto a estos dos factores, que afectan directamente a los alumnos, e inciden en el incremento de la conflictividad en los Institutos, existe otro factor, referido en este caso al personal docente, y que, si bien no se puede decir que contribuya directamente al incremento de esta conflictividad, sí es evidente que cuando menos no ayuda a mitigarla o corregirla. Nos referimos a la escasa e inadecuada preparación del profesorado de educación secundaria para afrontar los problemas derivados de la nueva diversidad que ahora existe entre su alumnado.

En efecto, el anterior sistema educativo propició una separación bastante nítida entre los docentes de la educación primaria y los docentes de la educación secundaria, inducida en gran medida por la propia diferenciación existente entre el alumnado de cada uno de estos niveles educativos. Así, los maestros de los colegios de enseñanza primaria atendían a un alumnado muy heterogéneo, en el que se mezclaban los alumnos con verdaderos deseos de estudiar junto a aquéllos que únicamente cumplían una obligación legal. Esta diversidad obligaba a los docentes a contar con una mayor preparación pedagógica que les permitía afrontar con algunas garantías los diversos problemas convivenciales que se sucedían en los centros.

Por contra, en los Institutos el alumnado solía tener, por regla general, una mayor homogeneidad, con una mayoritaria buena disposición hacia el estudio, consecuencia lógica de la no obligatoriedad de este nivel educativo que llevaba a renunciar al mismo a aquellos alumnos menos propensos al estudio y, por tanto, potencialmente más conflictivos. Esta homogeneidad y buena disposición se traducían normalmente en una menor conflictividad escolar, que propiciaba la existencia en los Institutos de un profesorado más caracterizado por su condición de especialista en la materia impartida que por su nivel de formación pedagógica.

La implantación de la nueva ESO en los Institutos, con su correlato de la incorporación a estos centros de un alumnado más joven, más diverso y potencialmente más conflictivo, se ha encontrado con un profesorado muy especializado, con un gran nivel profesional y de conocimientos, pero generalmente poco preparado para afrontar los retos convivenciales y pedagógicos que la nueva realidad socio educativa de estos centros demanda. Una falta de preparación y formación para abordar y solucionar situaciones conflictivas que, a nuestro juicio, se ha convertido en un factor añadido que nos permite comprender el porqué del incremento de la violencia escolar en este nivel educativo.

Esta apresurada descripción de algunos de los factores que, a nuestro juicio, podrían estar incidiendo en el hecho de que exista una aparente relación entre el incremento de la violencia en los Institutos y la implantación de la nueva ESO, podría llevar a algunos de los presentes a concluir que la solución obvia para este problema

pasaría por la supresión o modificación de la ESO, es decir, por una reforma de la reforma.

A este respecto, debemos decir que, sin perjuicio de manifestar nuestro total respeto por quienes postulan la necesidad de un replanteamiento en profundidad de la reforma educativa, no es ésa la posición que defiende esta Institución, que más bien aboga por un perfeccionamiento de la misma y, sobre todo, por una más acertada implantación de sus diferentes aspectos.

En nuestra modesta opinión, la extensión de la escolarización hasta los dieciséis años de edad propiciada por la nueva ordenación del sistema educativo es una conquista social a la que, de ninguna manera, debemos renunciar. Del mismo modo, creemos que la impartición de la Educación Secundaria, en su integridad, en los Institutos es una decisión acertada y, sobre todo, lógica a la vista del nuevo diseño de este nivel educativo.

Por tanto, no creemos que la solución a los problemas derivados del incremento de la conflictividad escolar en los Institutos deba venir de una modificación de la filosofía básica de la LOGSE en lo que se refiere a la regulación de la Enseñanza Secundaria Obligatoria y su impartición en los Institutos, sino que, por el contrario, creemos que esta solución debe venir de una sustancial mejora e incremento en el conjunto de medios personales y materiales puestos a disposición de los centros de educación secundaria, con el fin de permitirles impartir una docencia realmente de calidad, en el marco de una educación personalizada.

Un incremento en los medios personales y materiales de los centros, que debe llevar aparejado además una sustancial mejora en el nivel de formación y preparación pedagógica del profesorado de educación secundaria. En efecto, para atajar la creciente violencia en las aulas de nuestros Institutos es preciso cambiar radicalmente la preparación del profesorado, potenciando la adquisición por el mismo de mayores recursos pedagógicos y facilitándoles el acceso a cursos de formación y perfeccionamiento en los que se les muestren las técnicas necesarias para afrontar con garantías el reto de una educación basada en la atención a la diversidad y la compensación de las desigualdades entre el alumnado.

Asimismo, resultaría indispensable para luchar contra el fenómeno de la violencia escolar, que los Institutos contasen con unos departamentos de orientación verdaderamente operativos y funcionales, dotados con un número de profesionales adecuado al volumen real de alumnos que deben atender y a la diversidad de necesidades de los mismos.

En nuestra opinión, las adaptaciones curriculares a los alumnos que lo precisen, la realización de labores de proacción educativa con los alumnos más retrasados, la creación de aulas de modificación de conducta y la potenciación de las actividades extraescolares, son ejemplos de otros instrumentos educativos especialmente válidos para luchar contra esta violencia escolar que parece estar asentándose en nuestros Institutos.

Todo ello sin olvidar que la preconizada autonomía de los centros docentes debe tener también su reflejo en este ámbito, para lo cual sería conveniente que se articulasen unas normas de convivencia para los mismos basadas en la participación de todos los miembros de la comunidad educativa en el proceso de adopción de las decisiones necesarias ante las situaciones de conflictividad escolar que pudiesen surgir. Unas normas de convivencia que, garantizando la necesaria seguridad jurídica, posibilitasen una aplicación flexible de las medidas disciplinarias por parte de los órganos competentes de cada centro docente, atendiendo a las particularidades de su realidad socio-educativa y de su entorno.

A este respecto, debemos detenernos brevemente en analizar las consecuencias que para la convivencia en las aulas andaluzas ha supuesto la aprobación y puesta en práctica del Decreto 85/1999, de 6 de abril, que regula los derechos y deberes del alumnado y las correspondientes normas de convivencia en los centros docentes.

La elaboración y aprobación de esta normativa es una consecuencia directa de las reiteradas protestas de la comunidad educativa por la escasa eficacia de la normativa vigente anteriormente, cuyo principal defecto no era precisamente la lenidad de las sanciones previstas para las conductas que rompían la convivencia, sino la lentitud del procedimiento previsto para hacer efectivas dichas sanciones. Una lentitud, que muchas veces determinaba la inutilidad de las sanciones impuestas al concluir el curso antes de poder hacerlas efectivas, lo que creaba una sensación de impunidad entre el alumnado. Asimismo, esta lentitud daba lugar con frecuencia a situaciones conflictivas en los centros docentes al obligar a convivir durante cierto tiempo a las víctimas de actos violentos con los autores de los mismos por el retraso en la aplicación a éstos de las medidas sancionadoras correspondientes. Y, una lentitud, por último, que siempre restaba valor ejemplarizador a la medida sancionadora al dilatar su eficacia en el tiempo hasta una fecha en que muchos alumnos –a veces hasta el propio infractor– habían olvidado las razones de su imposición.

Ante esta situación, la nueva normativa que establece las reglas de convivencia en la comunidad educativa, se nos presenta como un instrumento ágil y adaptado a la nueva realidad de los centros docentes andaluces, que puede estar llamada a convertirse en el arma más eficaz para hacer frente a este proceso de incremento de la violencia en las aulas que se detecta en nuestro sistema educativo. No obstante, se trata de un instrumento que debe ser utilizado con mesura y moderación, ya que una utilización abusiva de las posibilidades disciplinarias que establece el nuevo código de derechos y deberes del alumnado puede llevarnos a cambiar la violencia antisistema que pretendemos combatir por una violencia institucional, en la que el alumno pase de representar el papel de victimario, a ostentar, como en épocas pretéritas, el papel de víctima.

En este sentido, debemos hacer una llamada de atención muy seria ante la repentina avalancha de expulsiones y sanciones a alumnos que parece estar produciéndose en algunos centros docentes andaluces, y que vendría a poner de manifiesto la proliferación de casos en los que se produce un uso abusivo de las medidas disciplinarias previstas en el nuevo Decreto. Tan censurable es la pasividad y la sensación de impotencia que se daba antes en muchos centros docentes frente a conductas antisociales, como la excesiva rigurosidad y la sensación de intolerancia que parece detectarse hoy en algunos centros de enseñanza andaluces.

De ningún modo resulta aceptable que se pretenda afrontar el problema de la creciente violencia o conflictividad en las aulas con la adopción de medidas únicamente disciplinarias, es imperativo que se combine la firmeza en el mantenimiento de las reglas convivenciales, con la flexibilidad en la atención a los alumnos conflictivos. La comunidad educativa debe apostar por aquellas medidas que priorizan la búsqueda de soluciones a los problemas que están en el origen de la conducta antisocial de algunos alumnos, antes que optar por soluciones simplistas basadas únicamente en la represión de tales conductas.

A modo de conclusión, debemos reiterar nuestra convicción de que el incremento de la violencia en las escuelas andaluzas, con ser un hecho cada vez menos discutible a la vista de los acontecimientos que se están sucediendo en las mismas, no debe ser magnificado hasta el punto de llevarnos a cuestionar el mantenimiento de ciertas políticas educativas que están propiciando avances sociales y educativos muy significativos y, en algunos aspectos, incluso históricos. Pero, a la vez, este problema no debe ser minimizado hasta el punto de obviar la necesidad de introducir importantes y urgentes mejoras en la realidad personal y material de nuestros centros docentes, como instrumentos indispensables para garantizar un nivel mínimo de convivencia en las aulas y la impartición en las mismas de una enseñanza verdaderamente de calidad.

Por último, debemos insistir en una idea que nos parece esencial: la violencia en las escuelas no es sino un reflejo fiel de la violencia

que existe, cada vez en mayor medida, en nuestra sociedad. Esto implica que no caben soluciones estrictamente educativas para el problema de la conflictividad en las escuelas, sino que es necesario afrontar esta cuestión con una perspectiva de globalidad, entendiendo que nos enfrentamos a un problema que afecta a la sociedad en su conjunto y no sólo a la comunidad educativa; sólo así podremos encontrar soluciones efectivas que nos permitan atajar de raíz los factores que están convertido a la violencia en algo consustancial a la sociedad actual.

Derecho a disfrutar de un medio ambiente urbano adecuado

El artículo 45.2 de la Constitución, ordena 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».

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, la disciplina ambiental se enfrenta, a la postre, con actuaciones individuales e insolidarias que pueden lesionar la existencia de los bienes naturales (aire, agua, flora), así como el propio medio urbano.

Asimismo, el citado artículo 45, en su último párrafo, dispone el establecimiento de sanciones penales para quienes violen lo anteriormente señalado; esto es, prevé la sanción de conductas que pudieran tener la consideración de delictivas y que como tales estén tipificadas en la legislación penal.

En relación con el derecho contemplado en el artículo 45. de la Constitución y la actuación de las distintas Administraciones Públicas para la tutela del mismo, en el ámbito de los distintos títulos competenciales que les corresponden, hemos de señalar que cada año se formulan un número importante de quejas, entre las que recibimos a instancia de parte, las relativas a las molestias que genera y produce el funcionamiento irregular, cuando no clandestino, de actividades recreativas y establecimientos públicos.

En las quejas de los ciudadanos presentadas, individualmente o en representación de entidades asociativas, ante el Defensor del Pueblo Andaluz, se muestra una preocupación creciente por el incesante aumento de los focos de ruidos; constituyendo el principal problema percibido por los ciudadanos por considerarse como un elemento perturbador de la tranquilidad y sosiego necesario para el desarrollo de las actividades cotidianas: trabajar, dormir, descansar. Además es el agente contaminante más ligado a los seres humanos tanto en su origen como en sus consecuencias.

Estudios médicos revelan que la exposición a fuertes ruidos habituales, como son los derivados del funcionamiento de establecimientos de diversión y/o en lugares de consumo de bebidas en las vías públicas, produce o puede producir, además del efecto sobre la audición, otros efectos fisiológicos que afectan en particular al sistema cardiovascular y circulatorio, así como al sistema respiratorio y digestivo; igualmente produce diferentes efectos psicológicos a nivel cotidiano: molestias, fatiga mental, ansiedad y falta de concentración, ya sea, para el trabajo o para el estudio, al impedir el necesario descanso nocturno.

Así por ejemplo en el año 1995, de un total de 95 quejas en materia de medio ambiente, más del 25% resultaron ser quejas promovidas en relación con las molestias e incumplimiento generados por actividades de aquella naturaleza.

Durante el año 1996, de un total de 117 quejas afectantes a medio ambiente más del 20% resultaron relativas a establecimientos y actividades de aquel tipo.

En el ejercicio de 1997, fueron iniciadas en materia de medio ambiente 177 quejas; de ellas, más del 30%, relativas a actividades y establecimientos de los que estamos aludiendo.

A lo largo de 1998, las quejas comenzadas respecto a esta materia fueron 182, de las que más del 20%, resultaron referidas a aquellas actividades y establecimientos.

Por último, en 1999, se iniciaron 147 quejas sobre temas medioambientales, de las cuales más del 20%, lo fueron respecto de actividades y establecimientos de ocio.

El tipo de establecimientos que origina mayor número de quejas es el que está dotado de música (bares con música, pubs, terrazas de verano, en menor medida las discotecas). También resultan frecuentes las quejas en relación con bares y cafeterías (sin música) pero que también causan molestias.

Las actividades recreativas principalmente denunciadas son las concentraciones de personas en las vías públicas atraídas por los establecimientos públicos, concentraciones de moteros; las veladas, verbenas, fiestas y ferias que la mayor parte de las veces se ubican en lugares y sitios inadecuados; las actividades de ensayo de bandas y orquestas musicales, etc.

Dejando a un lado este tipo de festejos y celebraciones públicas, oficializadas y tradicionales y refiriéndonos sólo a los establecimientos públicos y actividades en locales, las molestias de las que se quejan mayoritariamente los ciudadanos son: exceso de ruidos; suciedad y deterioro de la limpieza e higiene y salubridad de las vías públicas (y en ocasiones de espacios privados); inseguridad; y, en menor medida humos, vibraciones, excesiva ocupación de espacios públicos con veladores, etc.

Pues bien, cada vez más, vienen proliferando en muchas ciudades y pueblos un gran número de bares, cafeterías, pubs, disco-pubs, tablaos flamencos, cafés cantantes y otros establecimientos similares con diversas denominaciones, que producen excesivos ruidos en la noche por el volumen de la música que en los mismos se emite, originando consecuentemente molestias al vecindario que descansa en sus domicilios. Por otro lado, la aglomeración de personas en dichos locales y en las vías públicas donde se ubican consumiendo bebidas alcohólicas perturba, en ocasiones, el normal desenvolvimiento de la convivencia ciudadana, provocando una importante problemática social.

Es cierto que el fenómeno descrito adquiere connotaciones más preocupantes en la época estival y en aquellos lugares con fuerte atracción turística pero, sin caer en inexactitud alguna, puede afirmarse que los ruidos que proyectan los citados establecimientos públicos constituyen hoy en día fuente de constante preocupación de los ciudadanos que requiere una actuación decidida de los poderes públicos para su adecuada solución.

Las causas que originan las molestias de los establecimientos, (en las quejas que hemos tratado) básicamente residen en la inadecuación de locales y de actividades a los niveles mínimos establecidos para su homologación medioambiental sostenible, lo que sucede por incumplimiento de los titulares respecto a los proyectos presentados para obtener licencia y por incumplimiento del condicionado que se les impuso.

Así no resulta infrecuente que quien obtuvo licencia para bar (sin cocina ni música) presente documentación al efecto y, transcurrido un tiempo desde que obtuvo la licencia (en ocasiones antes de obtenerla, incluso), haya dotado a su establecimiento de una plancha para servir algún tipo de comida o, de cocina, en ambos casos con potentes extractores de humos, trazando la evacuación de los mismos por lugares inadecuados, sin los permisos públicos y privados correspondientes.

Por si fuera poco, algunos irresponsables titulares de aquellos tipos de establecimientos instalan sin autorización además potentes equipos de música con la que atraer a su específica clientela, fun-

cionando muchas veces con las puertas y ventanas de los locales abiertas.

Por razones económicas (reducción de costos de explotación), lo usual (en el caso de promotores incumplidores) es que se solicite licencia para un establecimiento de categoría inferior en el correspondiente epígrafe del Impuesto sobre Actividades Económicas, a efectos de tributar menos y de afrontar menores gastos de inversión (mayores medidas de salubridad e higiene, costes de insonorización, medidas de seguridad, etc.).

Si a los referidos incumplimientos añadimos otros, como los de infracción del régimen de horarios de cierre, la inobservancia del aforo permitido, la expedición de bebidas sin control sobre el lugar en que se produce su consumo, no daremos cuenta de que a aquellos originarios incumplimientos a los que aludimos se han ido añadiendo otros, posteriores (los producidos en la etapa de funcionamiento de algunas de las actividades), generando de forma continuada y persistente, en horas intempestivas y generalmente reservadas para el descanso unas perturbaciones, molestias y desazones que exceden los límites de lo tolerable en una relación de buena vecindad, causando un perjuicio material, al incidir en el propio componente corporal o psíquico de quien lo padece o bien de naturaleza moral, pues impide, a su vez, el desarrollo inherente de las actividades cotidianas y de la propia personalidad de los afectados.

Sin duda, conductas anti sociales de esa naturaleza, motivadas exclusivamente por intereses de lucro de determinados irresponsables y titulares de negocios y establecimientos del tipo de los que nos ocupan, están en la raíz del problema que, la existencia y proliferación de estas actividades comporta respecto a los restantes ciudadanos y sus derechos a la protección de su salud, a disfrutar de un medio ambiente adecuado, a disfrutar de la intimidad personal y familiar en el propio domicilio, en definitiva a una digna calidad de vida, derechos y principios todos ellos de rango constitucional.

También hay que añadir, lo que en nuestra opinión, resulta inadecuación de los procedimientos de calificación ambiental tal como fueran diseñados en la normativa autonómica de protección ambiental.

Básicamente por cuanto que la citada normativa, (tanto la Ley 7/1994, de 18 de mayo, de Protección Ambiental como el Decreto 297/1995, de 19 de diciembre, por el que se aprobó el Reglamento de Calificación ambiental), en forma acorde con la normativa comunitaria, pone el acento en los aspectos preventivos de la protección ambiental prestando menor atención a los aspectos correctores y disciplinarios; dejando la comprobación técnica de adecuación de la actividad a la licencia municipal a la sola presentación en el Ayuntamiento de certificado expedido por técnico Director del Proyecto; sin ulterior comprobación efectiva de que la puesta en marcha de la actividad es correcta.

Al margen de lo anterior, entendemos que de "lege ferenda", se hace necesario en esta materia, y para atajar los conflictos entre bienes jurídicos en juego con arreglo a los principios del momento, una mayor permeabilización del derecho administrativo con técnicas del derecho privado, así como la aplicación de criterios conservacionistas al entorno urbano también.

Junto con los principios y técnicas ya contempladas en vía administrativa (sometimiento a licencia; declaración de zonas saturadas, niveles mínimos acústicos exentos; inspección y corrección vía administrativa, etc.) entendemos necesaria la incorporación de técnicas privatistas a la defensa del medio ambiente (las relaciones de vecindad reguladas en el Código Civil, Ley de Propiedad Horizontal y Ley de Arrendamientos Urbanos; el abuso de derecho; la función social de la propiedad y la responsabilidad civil extracontractual; la acción de cesación de actividades).

Dado que la mayoría de acciones o conductas infractoras se producen en días festivos y/o inhábiles y en horario extralaboral, consideramos que además resulta imprescindible la resolución de una vez por todas de la endémica y estructural falta de medios (técnicos y personales) de la Administración Local tanto de los Ayuntamientos como de la correspondiente Diputación Provincial que deberían prestar asistencia a los de menor entidad, para controlar este tipo de establecimientos y actividades y, para atajar los problemas que la cultura de ocio y esparcimiento nocturno que los intereses de unos, la falta de escrúpulos de otros y la desidia y falta de eficacia de los poderes e instituciones públicas están conformando y transmitiendo a los adolescentes y jóvenes, ante la impotencia y desesperación de los mayores y, la mirada atenta de los menores.

Como ejemplos de lo expuesto baste con citar alguno de los significativos expedientes que se pueden traer a colación de todo cuanto se ha dicho:

1. Expediente de *queja 95/3174*, en el que un ciudadano domiciliado en Nerja (Málaga), tras las infructuosas denuncias, gestiones y actuaciones llevadas a cabo por él mismo ante el Ayuntamiento de la localidad y por esta Oficina y otros firmantes de los escritos que nos remitía ante las Autoridades municipales, de manera también infructuosa, contra el funcionamiento irregular de una discoteca (carecía de licencia primeramente, además de no estar insonorizado el local, un bajo de un bloque de viviendas), nos decía:

> "(...) El caso de la discoteca (...) que Vd. ultimó, dejándolo en manos de la Fiscalía, quiero que sepa: La Fiscalía no se ha enterado hasta el momento, la discoteca sin permiso y sin insonorizar sigue abierta.
>
> Mi esposa y yo hemos hecho caso al Doctor y hemos abandonado el "atrincheramiento" afectados en la salud, ante la imposibilidad de soportar por más tiempo semejante "tortura" que nos mataría según el médico".

2. Expediente de *queja 97/2184*: promovido a instancia de parte sobre molestias que causaba una discoteca situada debajo de su vivienda, queja en la que el interesado, vecino de Tarifa (Cádiz) nos decía:

> "(...) Desde el año 1987 venimos padeciendo el no dormir viernes y sábados hasta la 7 y 8 de la mañana y tener que dormir en el pasillo en una cama mueble y aún así se escucha el ruido (...) he denunciado los hechos en la Policía Municipal y el dueño de la discoteca me amenaza (...)".

Tras formular nuestras Resoluciones, que no es el caso citar ahora, pues además se contienen en los correspondientes Informes Anuales de este Comisionado, el ciudadano afectado, transcurrido algún tiempo nos decía: "(...) Me dirijo nuevamente a V.E. pues la cosa sigue igual o peor (...) hasta el guarda de seguridad que ha puesto la discoteca le dieron tres puñaladas y a la semana siguiente otro escándalo con armas blancas (...)".

3. Expediente de *queja 98/342*: Con ocasión de un evento anual en las calles de El Puerto de Santa María (Cádiz), la conocida "motorada", el interesado en nombre de una Asociación de Vecinos nos decía:

> "(...) Desgraciadamente este Ayuntamiento no muestra deseos de colaboración en la solución del problema ya que teniendo Ordenanzas municipales sobre el particular, es remiso a ponerlas en práctica y hacerlas cumplir.
>
> Existe el agravante de que en fecha próxima se realizará una concentración de motos de 40.000 o 50.000 vehículos de este tipo que invaden esta ciudad, haciendo exhibiciones con sus tubos de escape, invadiendo aceras y paseos; convirtiendo el centro en un lugar inhabitable e infernal. El nivel de agresión acústica es extremo y muchos ciudadanos se ven obligados a huir de sus domicilios durante esos días (...)".

4. En un expediente de queja, en el que el interesado nos solicitó reserva de sus datos personales y de cualquier circunstancia identificativa se nos decía:

> "(...) Tengo que comunicarle que he tenido que dejar el domicilio... junto con mi esposa e hijo por los motivos que Vd. ya conoce y además me he tenido que marchar por las amenazas del matrimonio que regenta el local".

Sirvan los anteriores exponentes como botón de muestra de cuál es la situación en la que se encuentran en repetidas ocasiones los ciudadanos afectados por la proximidad o instalación en o junto a los inmuebles en los que habitan de locales, establecimientos y actividades de este tipo.

Además de la problemática derivada del funcionamiento de los locales de ocio, hay que significar específicamente, como uno de los principales focos de ruidos a la denominada "movida" de los fines de semana, fenómeno social, consistente en reunirse un importante número de jóvenes de edades comprendidas entre 14 y 30 años, en una misma zona urbana, en torno a bebidas en unas determinadas zonas de la ciudad (plazas, paseos, jardines, calles determinadas...). La problemática derivada de la "movida", presente en muchas quejas tramitadas sobre molestias medioambientales a los vecinos, está relacionada con el disfrute por los jóvenes del ocio y tiempo libre, confluyendo factores sociales, educativos, culturales, familiares, etc, que requieren la convergencia del mayor número de esfuerzos posibles que permitan un planteamiento integral de la cuestión.

Sin entrar en los efectos que puedan producir las acciones descontroladas, la sola acumulación de personas y vehículos en puntos muy concretos que no están preparados para ello ya afecta negativamente al entorno.

Los efectos colaterales de la movida son los lógicos cuando se aglomeran miles de personas. El ruido, la suciedad, la congestión varía... son consecuencias propias de cualquier concentración humana festiva de las muchas arraigadas en nuestra cultura. No obstante, la habitualidad y persistencia del fenómeno motiva la degradación urbanística de las zonas escogidas para su asentamiento.

Lo cierto es que, noche tras noche, se suceden los problemas nocturnos que los vecinos tienen que sufrir sin poder hacer nada para evitarlo, problemas de los cuales somos informados por los medios de comunicación que actúan como soporte de las quejas de los ciudadanos que ven vulnerados el ejercicio de sus derechos cotidianos como el de descanso. Por esto, las asociaciones de vecinos son constantes en sus reivindicaciones para que su área de residencia no se encuentre afectada por las consecuencias medioambientales negativas que de la movida juvenil se derivan: residuos de botellas en lugares públicos, el empleo de la vía pública como urinario, contaminación sonora por el alto volumen de la música en bares, incumpliendo la normativa de ruidos de los establecimientos abiertos al público y, por otro lado, por los altavoces "a tope" de los coches que se encuentran en las vías públicas; así como de los tubos de escape de las motos o ciclomotores.

El problema en cuestión, aunque es complejo, cabe centrarlo en un primer momento en conseguir que el derecho al descanso se compagine o concilie con el derecho a la diversión, mediante un ejercicio racional y ponderado de este último, de forma que el límite de uno se aplique donde empiece el ejercicio de otro.

La ausencia de alternativas para ocupar el tiempo libre sin exceso de alcohol, y sin ruido de música, motos o vocerío intolerables, es una de las asignaturas que hay que aprobar por las Administraciones competentes, que deben coordinar sus actuaciones con campañas de prevención, educativa, mejora de servicios municipales, control de venta y consumo de bebidas alcohólicas a los menores y corrección de actividades no amparadas en preceptiva licencia municipal.

Por tanto resulta necesario, como así se acordó en el seno de la *Mesa del Pacto por la Noche*, y este Comisionado ya expuso en el Informe Especial elaborado y presentado ante el Parlamento de Andalucía en el año 1996 (BOPA nº 46, de 4 de octubre de 1996), organizar alternativas de ocio y diversión, facilitando instalaciones adecuadas y medios de transportes subvencionados.

Los jóvenes necesitan lugares alternativos y diversos de esparcimiento y diversión cercano a sus domicilios que no requiera la utilización de vehículos, o con transportes públicos adecuados y asequibles a su economía, pero por supuesto, necesitan una transmisión del concepto real de lo que debe ser, la libertad, el respeto y la tolerancia; tarea en la que deben desempeñar un papel relevante los padres y las entidades y movimientos ciudadanos.

Se trata de hacer campañas publicitarias, debates en centros docentes, y en entidades asociativas dirigidas, a los jóvenes con el fin de hacerles comprender que es compatible la diversión con la limpieza. Este objetivo de concienciación y convencimiento a los jóvenes de que la diversión es compatible con el civismo, con no ensuciar los espacios públicos y respetar a los que descansan, son actuaciones positivas que deben incrementarse por todas las Administraciones Públicas.

Cualquier medida preventiva o de control que se pretenda adoptar sobre los efectos negativos de la movida, debe estar fundamentada legalmente y aplicada con medios proporcionados al fin pretendido, de modo que la intervención sea respetuosa con los derechos constitucionales de los menores, todo ello en el marco competencial que en las diversas materias de protección de la juventud y menores consumidores y usuarios, medioambiente, sanidad, ocio u otros bienes jurídicos susceptibles de protección, se atribuyen a las Administraciones autonómica y municipal.

Es nuestra intención seguir profundizando en el estudio y conocimiento de la situación que tales actividades y el fenómeno social que les está resultando consustancial (la movida) están conformando; conocer sus causas y efectos así como proponer medidas con participación de los sectores concernidos para la búsqueda de alternativas que lleven a convertir nuestras ciudades en medios más saludables, sostenibles y seguras, será un objetivo prioritario de nuestras intervenciones en esta materia. Sabemos que algunos Ayuntamientos han iniciado programas de medidas alternativas para al menos paliar la problemática existente y esperamos que las actuaciones requeridas se realicen de forma coordinada pues ya hemos reseñado que en ella confluyen aspectos que afectan a ámbitos competenciales de todas las Administraciones Públicas, cuyo impulso y efectividad exigen una actuación decidida.

Los derechos constitucionales de los ciudadanos extranjeros en España conforme a la nueva Ley de Extranjería

En relación con los extranjeros, se comentan en varios apartados de este Informe Anual las actuaciones más relevantes llevadas a cabo en el año que nos ocupa, bien a instancia de parte, bien por propia iniciativa nuestra. De entre ellas destacaríamos las relativas a menores extranjeros indocumentados, las relacionadas con visita de inspección al centro de internamiento de extranjeros de Málaga, único en nuestra Comunidad Autónoma, que se llevó a cabo en colaboración con el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, y otras varias que preludiaban, por su contenido, los graves sucesos ocurridos posteriormente en la provincia de Almería .

Sin embargo, en relación con los derechos constitucionales de los extranjeros en Andalucía, dos hechos producidos o concretados en los primeros días del año siguiente al que se refiere este Informe Anual, han de atraer nuestra atención en esta sección por su trascendente importancia más allá de anecdóticos aspectos cronológicos.

Tras una larguísima gestación y después de un accidentado trámite parlamentario, vio la luz la nueva Ley de Extranjería, de 11 de enero del año 2000.

Lo primero que destaca en dicha ley es su propio título puesto que, a diferencia de la vieja norma –Ley Orgánica 7/1985, de 1 de julio–, ya no se refiere tan sólo a los derechos y libertades de los extranjeros en España, sino que alude expresamente a la esencia de la problemática suscitada por la presencia de éstos en cualquier país de acogida, la de su integración social. De modo que la nueva Ley, que tan difícilmente alcanzó el quórum de votación en el Congreso exigido a toda Ley Orgánica, se denomina ahora "sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social".

Y es en ese terreno de la integración social en el que vamos a comentar brevemente la nueva norma dejando para posteriores fechas el análisis comentado de lo que puede ser su aplicación práctica –cronológicamente fuera del marco de este Informe Anual– y otras consideraciones sobre el anunciado proceso de regularización y las diversas situaciones jurídicas de los extranjeros en territorio español.

En cuanto a la integración social del colectivo inmigrante, se puede afirmar con seguridad que ella no será posible sin un generoso reconocimiento en favor de los extranjeros de los derechos y libertades que a todos otorga la Constitución. Ya ésta en su artículo 13.1 abría la puerta a un amplio reconocimiento al preceptuar que gozarán en España de las libertades públicas que garantiza el título primero si bien «en los términos que establezcan los tratados y la ley».

En definitiva, posibilidad de amplio reconocimiento pero deferido éste a lo que determine la más importante norma específica sobre la materia: la ley de extranjería vigente en cada momento, que ha de inspirarse necesariamente en los tratados internacionales aplicables, no solamente porque así se desprende del propio artículo 13.1, sino porque, en lo referente a derechos fundamentales y libertades públicas, que es lo que aquí nos interesa, también se determina así en el artículo 10.2 del Texto Constitucional.

El cambio fundamental operado en cuanto al reconocimiento de derechos y libertades a los extranjeros en España lo encontramos fácilmente con sólo una lectura superficial del viejo y breve articulado y su comparación con el amplio título I del nuevo texto. Todos y cada uno de los seis artículos destinados al tema en la Ley de 1985 añaden a su texto de reconocimiento la frase «siempre que se hallen legalmente en territorio español» o similar, de modo que todos los derechos de que se hace mención –la mayoría de los constitucionales simplemente se silencian en el viejo texto– están sometidos a la gran limitación de la estancia legal en España.

Por el contrario, en la nueva Ley, nada menos que veintidós artículos se refieren a los derechos y libertades de los extranjeros, agrupados en un título expresamente dedicado a ello que no solamente cataloga y desarrolla los derechos que les son aplicables, sino que también se ocupa de específicos derechos directamente relacionados con la integración social del colectivo, tales como el derecho a la intimidad familiar y a la reagrupación familiar de los cónyuges, hijos, ascendientes y cualesquiera otros que justifiquen que tienen derecho a ello por razones humanitarias.

En cuanto a los derechos constitucionales expresamente reconocidos a los extranjeros, simplemente diremos que la nueva ley no los concede sólo a los residentes legales sino que diferencia en cada caso si los otorga con dicha limitación o, por el contrario, los concede con carácter universal a todos los extranjeros sea cual fuese su situación administrativa en España. Y así podríamos clasificar como de reconocimiento universal los siguientes derechos:

– derechos, y deberes, respecto de su documentación personal, de manera especial el derecho a conservarla, tanto la que acredite su identidad como la referente a su situación en España.
– derechos de reunión y manifestación, sin necesidad de autorización previa por parte de la Administración aunque, obviamente, sometiéndose a los requisitos específicos.
– derechos de asociación, aunque sólo podrán ser promotores los que sean residentes.
– derecho a la educación para todos los extranjeros menores de 18 años, tanto a la de naturaleza obligatoria como a la no obligatoria.
– derechos de sindicación y huelga, en los mismos términos que los españoles.
– derecho a la asistencia sanitaria de urgencias para todos. Para menores de 18 años y embarazadas la asistencia sanitaria se equipara a la de los españoles, así como para cualquier extranjero que figure inscrito en el padrón municipal de habitantes del lugar donde residan, con independencia de su situación administrativa.
– derecho a los servicios y prestaciones sociales básicos.

Lógicamente, todos los derechos y libertades indicados deberán someterse para su ejercicio a las normas reguladoras específicas, como para cualquier otro ciudadano español.

En cuanto a los derechos reconocidos solamente a los extranjeros residentes, podemos señalar los siguientes:

– el ya mencionado de reagrupación e intimidad familiar.
– derecho a la libre circulación.
– derechos de participación pública, tales como sufragio en las elecciones municipales españolas, elección de sus propios representantes, y facilidades para participación electoral en su país de origen.
– derecho de acceder a actividades de carácter docente o de investigación científica.
– derecho al trabajo y al encuadramiento en el sistema de la Seguridad Social, pudiendo incluso, acceder a la Administración pública como personal laboral.
– acceso al sistema público de ayuda en materia de vivienda.
– derecho a las prestaciones y servicios de la Seguridad Social y demás servicios y prestaciones sociales específicos.

Asimismo establece la nueva ley una serie de garantías jurídicas que son, también de acceso universal para todos los extranjeros, residan aquí legal o irregularmente, concretamente las siguientes:

– derecho a la tutela judicial efectiva.
– derecho a las garantías de todo procedimiento administrativo, entre otros a los recursos y a las condiciones generales de ejecutividad de los actos administrativos.
– derecho a la asistencia letrada de oficio en procedimientos que puedan suponer la denegación de la entrada o su salida del territorio español.
– en su caso, derecho de intérprete de la lengua oficial.

A muy grandes rasgos, ésas son las principales novedades que en materia de derechos constitucionales aporta la nueva Ley de extranjería sobre la que, no obstante, se ciernen algunas sombras motivadas por el anunciado proceso de reforma ante la ausencia final de consenso en su aprobación, reforma que, de producirse, sería muy deseable no afectase, en términos restrictivos, a tan importante capítulo.

Otros dos aspectos de gran trascendencia aborda la Ley acerca de los derechos de los ciudadanos extranjeros.

Señalaríamos, en primer lugar, el reforzamiento de las garantías penales para la protección de los citados derechos a través de varias reformas del Código Penal que se abordan en las disposiciones finales Segunda y Tercera de la Ley. Especialmente importante en este sen-

tido es la introducción de un nuevo título en el Código Penal bajo el siguiente epígrafe "título XV bis. Delitos contra los derechos de los ciudadanos extranjeros". En este título se incluye un único artículo, el 318 bis, en el que se establecen diversas penas de prisión y multa –además de la inhabilitación para los supuestos de autores que sean autoridades, agentes o funcionarios públicos– para quienes lleven a cabo una serie de conductas tipificadas como delitos, entre otras, las siguientes:

– promover, favorecer o facilitar el tráfico ilegal de personas desde, en tránsito o con destino a España.
– hacer lo anterior con ánimo de lucro, o con violencia, intimidación o engaño o abusando de una situación de necesidad de la víctima. Para estos casos las penas previstas son más graves.
– y aún penas más graves se prevén si, en tales hechos, se pone en peligro la vida, la salud o la integridad de las personas o siendo la víctima menor de edad.

Como puede apreciarse, el precepto comentado implica un extraordinario reforzamiento de la garantía penal contra el tráfico ilegal de extranjeros se ponga o no en peligro la vida de éstos, especialmente en lo que se refiere a la lucha contra las organizaciones de corte mafioso que se dedican a estas actividades ilegales entre las cuales una de las más conocidas, aunque no la única, es el inhumano tráfico de pateras a través del Estrecho de Gibraltar y las costas mediterráneas, con su secuela de muertos, desaparecidos y apresados, sin que casi nunca sus promotores hayan sido identificados ni castigados por tan infame tráfico.

Sobre este grave problema el nuevo precepto penal que estamos comentando señala lo siguiente: «Se impondrán las penas superiores en grado a las previstas en los apartados anteriores, en sus respectivos casos, cuando el culpable perteneciera a una organización o asociación, incluso de carácter transitorio, que se dedicase a la realización de tales actividades». Traduciendo este precepto a unos términos más comprensibles para cualquier lector, ello quiere decir que a quienes perteneciesen a una organización o asociación de las descritas se les podrán imponer penas que, por aplicación de las reglas contenidas en el artículo 70 del Código Penal, superarán, en cualquier caso, los tres años de prisión y multas cuantiosas.

El otro aspecto a destacar sobre las garantías que la nueva Ley establece en torno a los derechos de los extranjeros se refiere a las medidas antidiscriminatorias que el texto recoge en el artículo 21, que describe el concepto discriminación y elabora un listado abierto, ejemplificativo, de lo que denomina "actos de discriminación" en distintas esferas, tanto en el trato de las autoridades, como en la prestación de los servicios públicos, de los servicios privados, en las relaciones laborales, en cuanto a la realización de actividades económicas y en otros campos.

No debemos, en una sección de estas características, dejar de reseñar especialmente por su relación con los hechos que comentaremos enseguida, el concepto de discriminación que recoge el precepto antes citado:

> «A los efectos de esta Ley, representa discriminación todo acto que, directa o indirectamente, conlleve una distinción, exclusión, restricción o preferencia contra un extranjero basada en la raza, el color, la ascendencia o el origen nacional o étnico, las convicciones y prácticas religiosas, y que tenga como fin o efecto destruir o limitar el reconocimiento o el ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y de las libertades fundamentales en el campo político, económico, social o cultural».

La inclusión de lo que haya de entenderse por discriminación, a los efectos de la Ley de Extranjería, no tiene en este caso una directa vinculación con las garantías penales –aunque también tienen su reflejo en este campo– sino con el establecimiento de un procedimiento preferente y sumario para solicitar la tutela judicial efectiva, ante cualquier práctica discriminatoria que comporte vulneración de derechos y libertades fundamentales, tutela judicial que podrá solicitarse tanto en el orden jurisdiccional penal (con aplicación en su caso de las previsiones y tipos recogidos en el Código Penal, capítulo IV, del título XXI "Delitos contra la Constitución"), como en los órdenes jurisdiccionales civil, laboral o contencioso administrativo.

Así viene expresamente recogido en el artículo 22 de la nueva Ley de Extranjería que, de ese modo, actúa como mecanismo de cierre protector en cuanto a las garantías de los derechos que dicha Ley reconoce a los extranjeros en España.

Decíamos al principio que un segundo hecho trascendental se había producido en los primeros días del año siguiente al que se refiere este Informe Anual, pero que por su importancia no podíamos dejar de comentar aquí dada su evidente relación con el ejercicio de los más elementales derechos de los ciudadanos extranjeros.

Nos estamos refiriendo a los sucesos ocurridos en la comarca del Poniente almeriense, y más concretamente en el municipio de El Ejido.

Tales hechos, de los que daremos cumplida cuenta en el Informe Anual correspondiente al año dos mil en el que los analizaremos extensamente, ocurrieron durante el mes de enero y primeros días de febrero de este año y tuvieron su origen, entre otras circunstancias, en la muerte violenta, en diversas fechas, de tres vecinos de El Ejido, y la escandalosa manipulación subsiguiente de tales circunstancias.

Muy resumidamente, porque, insistimos, no es éste el momento y lugar para hacerlo extensamente, los hechos consistieron en que a raíz de una manifestación vecinal en protesta por la muerte de una joven a manos, presuntamente, de un inmigrante, grupos numerosos e incontrolados de personas se dedicaron a perseguir y agredir a los inmigrantes que encontraban a su paso, además de ir en su búsqueda para proseguir con sus agresiones, llegando a incendiar numerosas propiedades de éstos, quienes se vieron obligados a defenderse, como pudieron, ante tales ataques.

Con motivo de una petición de informe que se le formuló desde nuestra Institución, el Delegado del Gobierno en Andalucía, incluye el siguiente párrafo en su comunicación: "los desmanes de la población y de los inmigrantes ya organizados, que han tenido un gran reflejo en los medios de comunicación social, se han centrado en incendios de viviendas, cortijos más o menos derruidos, invernaderos, locales de negocios de inmigrantes magrebíes, oficinas de organizaciones no gubernamentales, destrozos de vehículos, etc., que se pueden circunscribir a la noche del sábado día 5 de febrero y durante la mañana y tarde del domingo día 6".

Tiempo habrá, y en páginas más adecuadas, de conocer con mayor detalle lo ocurrido, pero es cierto que en El Ejido se ha producido un gravísimo brote de violencia contra ciudadanos extranjeros y contra varias Organizaciones cuyo único protagonismo consiste en asumir tareas que, en una parte importante, correspondería desempeñar a las Administraciones Públicas pero que, la pasividad de éstas, deja en manos de aquéllas; en definitiva, Asociaciones cuya tarea principal, digna de todo elogio y protección, consiste en prestar ayuda y solidaridad a los inmigrantes, tan necesitados de ellas.

Se podrá discutir si en los hechos ocurridos todo fueron componentes racistas y antiextranjeros o se trató, además, o con más intensidad, de una colectiva reacción de histeria. Lo cierto es que, ante el estupor y pasividad de las autoridades competentes que, ni tan siquiera supieron desplegar eficazmente y a tiempo las fuerzas y cuerpos de seguridad –y tal carácter tienen tanto la Policía Local como la Policía Nacional y Guardia Civil– los hechos ocurridos constituyen una quiebra absoluta del Estado de Derecho y una sistemática y brutal vulneración de los más elementales y básicos derechos hu-

manos de los inmigrantes que fueron víctimas directas de los atropellos o que presenciaron aterrados los mismos.

Una vulneración de derechos constitucionales que por su intensidad y amplitud nos atrevemos a calificar como la más grave de los ocurridos en Andalucía en los veintidós años de vigencia de la Constitución Española. Un asunto, en definitiva, del que nos tendremos que seguir ocupando con mayor perspectiva temporal pero que, a nuestro entender, se produce, fundamentalmente, por la actitud pasiva de las Administraciones, de otros poderes del Estado y, por qué no decirlo, de la sociedad en general, con la excepción que queramos considerar, ante el fenómeno de la inmigración, que de continuo se mira con recelo, con miedo, sin darnos cuenta que, como alguien ha puesto de manifiesto, nuestra actual inmigración, numéricamente todavía poco significativa, no es más que una avanzadilla de futuro, ante la que deben profundizarse todas las políticas de integración social posibles, en la línea que marca la nueva ley reguladora de los derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, cuyos aspectos garantistas más destacados hemos comentado líneas más arriba.

El derecho a la protección de la salud

Bajo este epígrafe nos corresponde analizar el estado que en la actualidad presenta la protección de la salud, en cuanto a derecho constitucionalmente reconocido, examinando la problemática más significativa que se ha detectado en nuestra Comunidad Autónoma durante el ejercicio de 1999, así como la suficiencia de las medidas tutelares que se han adoptado para enfrentarla.

Partiendo como siempre del contenido de las quejas formuladas ante esta Institución, estimamos conveniente destacar la situación de conflicto que se produce cuando un ciudadano, que sufre un determinado padecimiento, demanda del sistema sanitario público una actuación concreta, y se ve sorprendido por la negativa de la Administración Sanitaria a proporcionarle la misma, sobre la base de que no aparece incluida en el sistema.

Esta reivindicación, que dista mucho de ser novedosa, ha revestido cierta reiteración en el período que consideramos, razón que nos conduce a reseñarla en este apartado.

Nos hemos encontrado por tanto, con ciudadanos afectados por estados carenciales de salud, a los que la negativa recibida les ha colocado en una auténtica situación de desasistencia.

Algunos casos se caracterizan por la relativa "rareza" de los padecimientos, que se enfrentan a la inexperiencia en el diagnóstico y el tratamiento, de manera que requieren la asistencia de profesionales y centros altamente especializados.

Éste es el sentido del supuesto al que se contrae la *queja 98/1076*. Sin perjuicio de ofrecer una explicación pormenorizada en el apartado correspondiente de este informe, podemos avanzar que a través de la misma una joven malagueña requiere nuestra atención, pues tras soportar un intenso trasiego de consultas de especialistas, al fin en un hospital de Madrid le han diagnosticado que padece una enfermedad conocida como Síndrome de Gorham y Stout, que al parecer evoluciona con una disolución progresiva de la sustancia ósea, y se manifiesta de manera esencialmente grave.

Dada la escasísima incidencia de la enfermedad, hay un desconocimiento absoluto de la misma, no ya en nuestro sistema de salud (público y privado), sino en los más avanzados sistemas de nuestro entorno, de manera que el único equipo médico familiarizado con la enfermedad reside en la Clínica mayo de Estados Unidos.

Otras veces se nos presentan demandas de prestaciones aparentemente excluidas, pero que forman parte de un todo asistencial en el que no se puede prescindir de aquéllas.

Nos estamos refiriendo, por ejemplo, a la solicitud que entraña la *queja 98/382*, en la que la interesada aparece afectada de una malformación genética que le ha provocado una disfunción temporomandibular y maloclusión dentaria, que cursa con repetidas crisis de dolor, problemas de masticación e incluso dificultades de articulación del lenguaje.

La solución a su problema pasa por el sometimiento a una intervención quirúrgica, lo que ocurre es que de manera indisolublemente ligada a la misma se presenta la necesidad de efectuarle un tratamiento de ortodoncia, y el hospital por tanto se niega a practicársela al considerar que este último se inserta en el apartado de prestaciones que no se incluyen en la cartera de servicios financiables por el sistema público.

Tampoco resulta infrecuente que estos procesos se vean acompañados de estados carenciales de otro tipo (económicos o sociales), que pueden llegar a suponer auténticos elementos de desigualdad a la hora del acceso a las prestaciones sanitarias.

Fijémonos por un momento en la situación que se revela en la *queja 98/3308*. La misma nos presenta a una niña de escasa edad que padece una patología de piel denominada eritrodermia ictiosiforme congénita, que precisa un tratamiento indefinido con una emulsión emoliente y un aceite corporal. El conflicto se planea porque dichos productos no se encuentran entre los financiados con cargo a los fondos de la Seguridad Social, pero por otro lado el elevado coste de los mismos impide que puedan ser sufragados con los escasos recursos de la economía familiar.

En la tramitación de estas quejas hemos intervenido replanteándonos el contenido de la asistencia sanitaria del sistema público, intentando fijar sus límites para, de esta forma, tratar de dirimir en cada caso si la prestación que se solicita resulta amparada por la norma y por tanto procede reclamar su dispensación al centro sanitario correspondiente.

Contrario a lo que pudiera parecer, dicha tarea no resulta fácil, puesto que aunque partimos de un catálogo de prestaciones que clasifica las que resultan otorgables por el sistema público, muchas veces es preciso llevar a cabo una labor de interpretación con la ayuda de los principios que actúan en la base del sistema y sirven como criterios inspiradores del mismo.

No nos cansamos de repetir que, a pesar de la protección atenuada que el artículo 53 del Texto Constitucional dispensa al derecho que consideramos, el mismo se presenta como un derecho subjetivo de configuración legal, es decir, que se permite la efectiva declaración del derecho a la salud por medio de un instrumento de tal carácter: «La Ley establecerá los derechos y deberes de todos al respecto».

Y es que la materialización de dicha declaración, tanto en la Ley 14/86, de 24 de abril, General de Sanidad, como en la Ley 2/98, de 15 de junio, de Salud de Andalucía (teniendo en cuenta los criterios de reparto competencial), es esencialmente genérica, de manera que a priori podría dar cabida a todo tipo de asistencias y tratamientos siempre que estuvieran dirigidos a preservar o restablecer la salud. Esa vocación de generalidad se aprecia con claridad en el artículo 6 de la Ley General de Sanidad anteriormente invocada: «las actuaciones de las Administraciones Sanitarias estarán orientadas a garantizar la asistencia sanitaria en todos los casos de pérdida de la salud».

Con ello podríamos decir que el principio de universalidad de la asistencia no sólo se predica desde el punta de visto subjetivo, en cuanto definición de los titulares del derecho, sino que en principio también se extiende desde una perspectiva objetiva.

Hasta el momento el intento de concreción más importante viene de la mano del Real Decreto 63/95, de 20 de enero, sobre Ordenación de Prestaciones Sanitarias del Sistema Nacional de Salud. Como su propia Exposición de Motivos establece «en el marco normativo definido por los preceptos constitucionales y legales aplicables, el presente Real Decreto ordena y sistematiza las atenciones y prestaciones sanitarias directas y personales del Sistema Nacional de Salud, partiendo de los niveles alcanzados por los diferentes regímenes pú-

blicos de protección sanitaria, pero acomodándolos a los principios básicos establecidos por la Ley General de Sanidad...»

Ahora bien, este intento de concreción no resulta ni mucho menos definitivo ya que junto a técnicas y tratamientos específicos y determinados (radioterapia, trasplantes, rehabilitación, ...), la generalidad a la que antes nos referíamos vuelve a presidir la definición de otras prestaciones (realización de exámenes y pruebas diagnósticas, intervenciones quirúrgicas dirigidas a la conservación o mejora de la esperanza de vida, autovalimiento y eliminación o disminución del dolor y el sufrimiento, ...).

Lo cierto es que realmente no puede ser de otra manera, puesto que resultaría imposible mencionar hasta el detalle todas y cada una de las actuaciones que pueden tener cabida en el proceso asistencial. Por eso se ha dicho que más que un catálogo de prestaciones, lo que encierra el Anexo I del Real Decreto 63/95, de 20 de enero, es un catálogo de modalidades de prestaciones.

A pesar de ello, sin embargo, pocas veces se ha intentado profundizar en este intento de delimitación, descendiendo a otros niveles normativos. Baste a estos efectos citar como ejemplo la Orden Ministerial de 18 de enero de 1996 que desarrolla el citado Real Decreto para la regulación de la prestación ortoprotésica, a la que se une en el ámbito autonómico el Decreto 195/98, de 13 de octubre; o incluso con carácter exclusivamente interno las circulares del SAS relativas a la prestación de transporte sanitario.

Aún así, la problemática que se nos plantea no se soluciona del todo, pues a la vista de lo expuesto surgen algunos interrogantes; a saber por ejemplo ¿qué pruebas diagnósticas tiene obligación de realizar la Administración Sanitaria?, ¿qué intervenciones quirúrgicas no pueden rechazar?, ¿qué técnicas concretas de rehabilitación deben considerarse incluidas?, etc.

A esto se une que en la mayoría de los casos es el criterio médico el que va a determinar el acceso a los distintos niveles prestacionales, y que de forma paralela a la aparición de nuevos procesos patológicos, se van produciendo distintos avances científicos y nuevos descubrimientos terapéuticos, que al tiempo que nos hacer surgir la duda en cuanto a la obligatoriedad de su dispensación con fondos del sistema sanitario público, no se conocen y practican por dichos facultativos de manera homogénea, de forma que pueden llegar a vulnerar la necesaria igualdad en el acceso a las prestaciones del sistema.

A este respecto la norma reglamentaria que venimos comentando parece distinguir por un lado, entre nuevas técnicas o procedimientos diagnósticos, referidos a prestaciones ya reconocidas, que habrán de ser "valoradas" por la Administración del Estado en cuanto a su seguridad, eficacia y eficiencia; y, por otro, alude a la incorporación de nuevas prestaciones, que precisan ser reconocidas y aprobadas mediante Real Decreto, previo informe del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud y dictamen del Consejo de Estado.

En definitiva, nos encontramos ante un sistema que ofrece un conjunto de prestaciones que se identifican con las que en la actualidad proporcionan en general los sistemas públicos de nuestro entorno, pero que se concibe de manera flexible, de forma que pueda evolucionar a través de mecanismos que permiten dar cabida a otras actuaciones.

En algunos casos, bastará para ello que se actúen criterios interpretativos, pues la generalidad a la que hemos aludido permitirá integrarlas con la ayuda de una serie de principios básicos.

En otros supuestos será preciso poner en marcha los sistemas que hemos mencionado, y es que desde esta Institución echamos de menos una actividad administrativa de este tipo, que valore las novedades científicas y realice un pronunciamiento sobre su inclusión a efectos de financiación por el sistema sanitario público. Entendemos que de esta forma, además, se aclararía el panorama normativo, y se evitaría en muchos casos el recurso a la vía jurisdiccional para enjuiciar si se ha producido o no una denegación injustificada de asistencia.

Con todo, al llamamiento que realizamos no es posible obstar que afecte a un ámbito administrativo que escapa de nuestras competencias, puesto que partiendo del mínimo que representan las prestaciones establecidas en cada momento por el Sistema Nacional de Salud, la Administración Autonómica tiene reconocida la posibilidad de incluir nuevas prestaciones en el Sistema Sanitario Público de Andalucía, que mejoren las recogidas en dicho mínimo, dotándolas de la correspondiente financiación.

El derecho a la protección social

Resulta obligado en este Informe Anual hacer alusión a dos leyes andaluzas aprobadas durante 1999; la Ley 1/1999, de 31 de marzo, de atención a las personas con discapacidad y la Ley 6/1999, de 7 de julio, de atención y protección a las personas mayores, leyes que añadidas a la Ley de Menores de 1998 y a la Ley de Drogodependencias de 1997, conforman todas ellas un actualísimo marco legislativo sectorial que completa la más generalista y anterior Ley de Servicios Sociales de Andalucía de 1988.

Este elenco de disposiciones legales regulan con carácter integral (en lo que respecta al ámbito competencial autonómico) a buena parte de los colectivos que acuden a nuestra Institución en demanda de protección, como son las personas mayores, discapacitados, menores, drogodependientes, enfermos mentales, etc.

Por contra, el anterior marco jurídico pone en evidencia la ausencia de una regulación respecto de los colectivos marginados, que carecen de una ley que también, de forma integral, regule sus derechos y su integración en otros grupos, en suma, una Ley contra la exclusión de los colectivos minoritarios, como son, entre otros, los mendigos, minorías étnicas, inmigrantes, vecinos de barriadas marginales, etc.

Respecto de la primera de las leyes, la Ley de Personas mayores de Andalucía, ésta va a suponer una obligada referencia para nuestros posicionamientos en el significativo número de quejas que nos llegan de estos ciudadanos, vigilando desde esta Institución la consecución de los objetivos que en la misma se señalan, como son impulsar su bienestar, velar por su suficiencia económica, su integración por vía de participación en la comunidad, prevenir situaciones de maltrato y desasistencia, favorecer su movimiento asociativo, en suma, sensibilizar a la sociedad de que las personas mayores tienen, por su situación de dependencia, una mayor necesidad de protección.

Dicha Ley representa una apuesta decidida por establecer unos sistemas de atención y protección que superando el "asistencialismo" pretende dar respuestas globales, integradoras y eficaces para que las personas mayores puedan "envejecer en casa", con su familia y en su entorno.

Contempla entre sus derechos más importantes (aparte de regular un auténtico catálogo de derechos y deberes de los usuarios de los centros de mayores) la atención sociosanitaria, como un paso más allá de la mera atención sanitaria y de servicios sociales, con base en el principio de coordinación y actuación conjunta en favor de aquellas personas mayores que por su alto grado de dependencia, especialización en los cuidados e insuficiencia del apoyo sociofamiliar requieran ser atendidas conjuntamente por ambos dispositivos.

La Ley remite a su normación reglamentaria no sólo la configuración de esta red sociosanitaria sino también las prestaciones que comprenderán (arts. 26 y 27 de la propia Ley). Esta Institución lleva solicitando a través de los Informes Anuales y de resoluciones concretas en los expedientes de queja, no sólo una mayor coordinación de ambas redes sino la también necesaria coordinación entre las Administraciones competentes en el ámbito de los Servicios Sociales, en un espacio sociosanitario que dé respuesta a las necesidades de los segmentos de población que precisan una prestación integral de medidas sanitarias y sociales, con consideración especial en las personas mayores dependientes.

Cabe reseñar, en este punto, el Informe Especial realizado por el Defensor del Pueblo del Estado a lo largo de 1999, con objeto de conocer la situación de esta prestación bajo el título *La atención sociosanitaria en España: perspectiva gerontológica y otros aspectos conexos*, informe que concluye en una serie de recomendaciones de las que destaca la coordinación de los recursos y de las Administraciones, así como algunos aspectos conexos en el ámbito de la legislación civil, penal y laboral.

Por último, la Ley promueve el protagonismo de este sector consagrando el Consejo Andaluz de mayores como órgano de participación institucional en el que los mayores se conviertan en sujetos activos de las políticas que les afecten, así como el compromiso de que el conjunto de medidas de la política de mayores se plasmará en un Plan de Actuación Integral para las Personas mayores a aprobar por el Consejo de Gobierno (art. 5 y disposición adicional primera de la Ley, respectivamente).

En relación a la segunda de las leyes, la Ley de Atención a las personas discapacitadas, también aquí estamos ante, primero, una normación integradora, sin perjuicio de otras de carácter sectorial en el ámbito de la salud, educación, empleo, etc.; y segundo, complementadora de otra estatal como es la Ley de Integración Social de los Minusválidos y de la Ley de Pensiones no Contributivas en lo que se refiere a la protección económica de este heterogéneo colectivo.

La protección de los derechos de estos ciudadanos cuenta, aparte de la legislación internacional (fundamentalmente la Declaración de los derechos de los Impedidos de 1971), europea (Carta Social Europea) y nacional (arts. 9.2, 14, 41 y 49 de la Constitución, LISMI y Ley de Pensiones no Contributivas), con la ley andaluza que comentamos, de la que podríamos destacar como principales novedades en el ámbito de los servicios sociales:

– La regulación de los derechos y deberes de los usuarios de los centros especializados.
– El compromiso de impulsar la creación de entidades tutelares que atiendan a estas personas.
– El reconocimiento del derecho a las prestaciones no periódicas de carácter individual en favor de las personas que no puedan atender sus necesidades básicas de subsistencia y el establecimiento de una ayuda de habilitación profesional en favor de los minusválidos sin el grado necesario para acceder a una pensión no contributiva.
– La normación a nivel legal de la accesibilidad y la utilización de los bienes y servicios de la sociedad, estableciendo un fondo destinado a subvencionar la eliminación de barreras.

Desde la experiencia de esta Institución la minusvalía en Andalucía se percibe como una causa de discriminación que contribuye a incrementar las dificultades sociales, laborales y personales de quienes las padecen y que, cuando están asociadas a una situación de pobreza económica, lleva irremediablemente a la marginación social de los afectados.

Por ello, esta ley va a servir de referencia e instrumento para el respeto de los derechos de estos ciudadanos en condiciones de igualdad, haciendo valer los principios y objetivos que en esta ley se señalan, imponiéndonos como tarea prioritaria la exigencia a las Administraciones públicas de acciones positivas para la corrección de las situaciones de desigualdad, así como la adopción de acciones concretas dirigidas a la prevención, eliminación de las causas que conducen a situaciones de marginación o inadaptación social.

SECCIÓN SEGUNDA:
ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE

I. GOBERNACIÓN

1. Introducción

En este capítulo examinamos las quejas sobre las actuaciones de los órganos de la Consejería de Gobernación y Justicia, salvo la relativa a esta última materia, así como de la Consejería de la Presidencia, incluidos los Organismos Autónomos y Empresas Públicas dependientes de los citados Departamentos.

Los incumplimientos denunciados en las quejas tramitadas ante la Consejería de Gobernación y Justicia se refieren, fundamentalmente, al sistema de acceso a la condición funcionarial; falta de convocatoria periódica de pruebas de acceso de personal laboral fijo a Cuerpos de funcionarios correspondientes a plazas funcionarizadas; y disconformidad con nombramiento de Policías Locales interinos.

Ante estas quejas hemos intervenido para conocer denuncias sobre dilaciones en acceder o reconocer derechos tales como servicios previos prestados, situaciones administrativas, así como retrasos en abono de retribuciones. También hay quejas sobre dificultades para acceder a puestos de la Administración Autonómica por funcionarios de otras Administraciones Públicas, dado el reducido número de puestos a los que pueden concursar.

Otras cuestiones planteadas se refieren a quejas sobre acceso a cursos de formación impartidos u homologados por el Instituto Andaluz de Administración Pública (IAAP), procedimientos tramitados para nombramientos provisionales de interinos en puestos por artículo 29 de la Ley 6/85 de 28 de noviembre de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía, así como la problemática del colectivo de Colaboradores Sociales (Real Decreto 1445/1982, de 25 de junio, modificado por Real Decreto 1809/1986, de 28 de junio), que prestan servicios en la Administración de la Junta de Andalucía, denunciando que sufren un trato discriminatorio respecto de otro personal, pues a igualdad de funciones y jornada laboral no perciben las mismas retribuciones y otros derechos de acción social, formación...; esta situación, mantenida durante años, nos ha movido a solicitar del Defensor de las Cortes Generales que reclame al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales el cumplimiento de la *Recomendación* formulada en su día sobre adopción de medidas para plasmar legalmente lo recomendado.

Por lo que se refiere a las quejas de oficio iniciadas en el año 1999 han sido tres; una ante el IAAP sobre publicidad de ejercicios tipo test y respuestas correctas de pruebas selectivas; otra relativa a la deficiente recepción de las emisiones de Canal 2 Andalucía en determinada zona de la provincia de Almería; y finalmente una queja sobre dificultades para la compulsa de copias de documentos oficiales, cuando no son presentados ante el órgano administrativo que debe tramitarlos.

Igualmente, hemos realizado varias actuaciones en materia de la competencia de la Dirección General de Espectáculos Públicos, Juego y Actividades Recreativas, así como ante algunas Delegaciones del Gobierno de la Junta de Andalucía, por la tramitación de ayudas para paliar daños causados por temporales e inundaciones producidas así como sobre diversas actividades recreativas y espectáculos públicos. También significar la aprobación de la Ley 13/1999, de 15 de diciembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Andalucía, sugerida por este Comisionado en varias actuaciones, durante años anteriores.

Bastantes quejas se refieren a aspectos procedimentales, regulados en preceptos de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero, tales como silencio administrativo, negativa inicial de acceso a expedientes de pruebas selectivas, y otras formalidades, como expedición de certificación de acto presunto y compulsa de documentos.La nueva regulación contenida en la citada Ley 4/1999 contempla,como efecto general ante la omisión de la resolución expresa,el silencio positivo.

Finalmente, hemos remitido al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales un número considerable de quejas relativas al personal al servicio de la Administración General del Estado, entre otras materias, sobre reconocimiento de Derecho Pasivos a funcionarios, selección y provisión de puestos de personal funcionario y laboral de la Administración General del Estado, colaboradores sociales, situaciones administrativas, así como sobre procedimientos sancionadores en diversas materias y sobre multas de tráfico.

Por último, significamos que el grado de colaboración de las autoridades y funcionarios consultados ha sido, en líneas generales, satisfactorio, aunque en algunos expedientes hemos tenido que insistir para obtener la remisión de información complementaria, al objeto de aclarar datos o dudas sobre aspectos cuestionados en las quejas.

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

2.1 Acceso a la condición de funcionario y/o personal laboral.

2.1.1 Selección de Personal funcionario.

En el Informe correspondiente a 1998 dimos cuenta del cuestionamiento de las pruebas selectivas convocadas por la Consejería de Gobernación y Justicia por el sistema de concurso-oposición, para cubrir plazas correspondientes a dotaciones de personal interino, previsto en la disposición adicional cuarta de la Ley 8/1997, de 23 de diciembre, del Parlamento de Andalucía; finalmente los tribunales suspendieron la ejecución de las convocatorias impugnadas. Idéntico resultado se ha vuelto a reproducir con las convocatorias efectuadas en el año 1999 de procesos selectivos para la consolidación de empleo temporal mediante concurso de méritos; asunto planteado en *queja 99/3863*.

A este respecto, como ya este Comisionado ha mantenido en anteriores Informes, urge normalizar la función pública andaluza mediante la ocupación definitiva de puestos de trabajo desempeñados provisionalmente por personal interino, durante muchos años; pues no basta con asegurar la estabilidad laboral de este personal, sino conseguir su integración funcionarial plena accediendo a los Cuerpos correspondientes a través de procedimientos de selección oportunos, lo que se traducirá en una mejor gestión administrativa, conforme vienen reivindicando los interesados; así en la *queja 99/1538*, se nos planteó esta situación por la representación de la Asamblea de Interinos de la Administración de la Junta de Andalucía.

La información facilitada en junio de 1999 por la Secretaría General para la Administración Pública se concretaba los aspectos y medidas previstas:

"– mantenimiento de la estabilidad con vistas a facilitar la consolidación de dicho personal.

– estudio de los procesos de selección oportunos para facilitar la expresada consolidación, sin perjuicio de la re-

solución jurisdiccional definitiva de los procesos de concurso-oposición libre ya convocados y cautelarmente suspendidos por el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía.

– garantía de permanencia en la adscripción a puestos base ocupados en virtud de desplazamientos y reubicaciones producidos por la resolución de los concursos de provisión de puestos de personal funcionario".

En todo caso, como ya hemos apuntado, el proceso previsto se encuentra concretamente suspendido por el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía.

2.1.2 Situación de las personas discapacitadas para el acceso a la Función Pública.

En la *queja 97/3135*, iniciada de oficio se formuló a la titular de la Consejería de Gobernación y Justicia *Recomendación* concretada en que:

"se valore la oportunidad y conveniencia de las siguientes medidas:

– Incrementar o, en su caso, fijar el cupo de reserva para personas discapacitadas en el 10 por 100 de las plazas incluidas en las Ofertas de Empleo Público, hasta tanto se alcance el 2 por 100 de personas con minusvalía del total de los efectivos reales en la Administración Autonómica.

– Prever la reserva para discapacitados, (10%)en las Bolsas de Trabajo que se constituyan para contrataciones temporales.

– Que las plazas no cubiertas por el turno de reserva para minusválidos no se acumulen al turno libre y se incorporen al turno de reserva en una nueva convocatoria general o específica, hasta tanto se alcance el 2 por 100 de personas con minusvalías del total de los efectivos reales de la Administración de la Junta de Andalucía.

– Que las pruebas selectivas se adapten a las peculiaridades limitativas de las minusvalías físicas, psíquicas o sensoriales de los aspirantes a las mismas.

Concentrar el mayor número de las plazas reservadas para minusválidos en aquellas pruebas destinadas a cubrir puestos de trabajo cuyo desempeño sea más idóneo o se adapte mejor a las peculiaridades de las personas con discapacidad, determinándose por el Consejo de Gobierno con participación de las entidades representativas.

– Solicitar la colaboración de las asociaciones de minusválidos para la elaboración de un catálogo de puestos de trabajo idóneo para personas con discapacidad donde se concrete gran parte de la cuota de reserva.

– Adaptar funcionalmente los puestos de trabajo que sean desempeñados por personas minusválidas para facilitar su plena integración.

– Promover actuaciones específicas que reactiven el acceso al empleo público de los trabajadores con discapacidad a fin de que se cumpla la cuota de reserva en la Administración Autonómica Andaluza, entre las que podrían encontrarse las siguientes:

– Requerir de forma expresa a las entidades y empresas públicas andaluzas el cumplimiento del cupo de reserva para minusválidos y de las medidas alternativas contempladas en el apartado anterior.

– Campañas dirigidas a los minusválidos promocionando su participación en las convocatorias de acceso a la función pública andaluza, comunicando personalmente a los admitidos la necesidad de solicitar la adaptación de medios y tiempo".

Transcurrido el plazo previsto se incluyó en el Informe Anual por falta de respuesta, que recibimos con posterioridad con las siguientes argumentaciones, que resumimos:

– La tasa de ocupación de minusválidos nombrados o contratados por la propia Administración de la Junta de Andalucía es muy superior al 1% que citamos en la resolución.

– El dato deducido del 0'1% de ocupación anual de discapacitado, no resultaba significativo ya que en el periodo de quince años a que se refiere en dicho escrito no ha existido una periodicidad anual de Ofertas de Empleo Público.

– Las plazas reservadas en la Oferta de Empleo Público correspondiente al año 1996 fueron, respecto al personal laboral 53 de un total de 1.825, habiéndose adjudicado todas a minusválidos.

Respecto al personal funcionario, se concentró la reserva en los Cuerpos de Auxiliares y Administrativos, con un total de 14, adjudicándose sólo 9 plazas; lo anterior debido a que *"de la distribución de las plazas de la Oferta de empleo público según las distintas opciones, se desprende la dificultad de establecer cupos en las mismas, ya que al convocarse diferentes opciones con un número muy reducido de plaza, una reserva mínima destinada a los minusválidos supondría un porcentaje absolutamente desproporcionado y que en muchos casos ni siquiera tendría concurrencia alguna"*.

– El solo incremento del porcentaje de reserva para minusválidos en las convocatorias de acceso a la Función Pública así como la determinación de que las plazas vacantes de esta reserva no incrementen las plazas del turno libre no constituyen por sí mismos una seguridad de un mayor empleo del personal discapacitado en la Administración de la Junta de Andalucía.

– La aplicación de los principios de mérito y capacidad, en cuanto que la constitución de las Bolsas de Trabajo se produce con las "resultas" de los procesos generales de acceso de personal funcionario y local.

– Finalmente se nos rebatía una de nuestras recomendaciones sobre *"elaboración de un catálogo de puestos de trabajo idóneo para personas con discapacidad donde se concrete gran parte de la cuota de reserva"*.

A este respecto, significamos a la titular del Departamento que la propuesta formulada en este asunto relativa a "*Solicitar la colaboración de las asociaciones de minusválidos para la elaboración de un catálogo de puestos de trabajo idóneo para personas con discapacidad donde se concrete gran parte de la cuota de reserva*", fue trasladada a la consideración de dicha Consejería haciendo nuestra la posición manifestada por representantes de Asociaciones de discapacitados, sin que nos refiriéramos a la elaboración de una Relación de Puestos de Trabajo específica para discapacitados, sino a determinar, con participación de los interesados, aquellos puestos de la Relación correspondiente de más fácil acceso para estas personas. Lo anterior, sin perjuicio de las adaptaciones funcionales que dicho personal requiera y sean factibles en la Administración.

En cualquier caso, significar que la respuesta recibida también se refería a que respecto al conjunto de medidas que se incluyen en la *Recomendación*, la Consejería procedería a su estudio para futuras Ofertas de Empleo que deba proponer al Consejo de Gobierno para su aprobación.

Como manifestación práctica de esta voluntad reseñamos que en la Oferta de Empleo Público de 1999 se ha incrementado el porcentaje de plazas reservadas a discapacitados del 3% al 5%; sin embargo, nuestra propuesta era del 10%; asimismo nada concreto se responde sobre aspectos planteados en nuestra *Recomendación* tales como:

– Prever la reserva para discapacitados, (10%) en las Bolsas de Trabajo que se constituyan para contrataciones temporales.

– Que las pruebas selectivas se adapten a las peculiaridades limitativas de las minusvalías físicas, psíquicas o sensoriales específicas de los aspirantes a las mismas.

– Solicitar la colaboración de las asociaciones de minusválidos para la elaboración de un catálogo de puestos de trabajo idóneo para personas con discapacidad donde se concrete gran parte de la cuota de reserva.

– Promover actuaciones específicas que reactiven el acceso al empleo público de los trabajadores con discapacidad a fin de que se cumpla la cuota de reserva en la Administración Autonómica Andaluza, entre las que podrían encontrarse las siguientes:

* Requerir de forma expresa a las entidades y empresas públicas andaluzas el cumplimiento del cupo de reserva para minusválidos y de las medidas alternativas contempladas en el apartado anterior.

* Campañas dirigidas a los minusválidos promocionando su participación en las convocatorias de acceso a la función pública andaluza, comunicando personalmente a los admitidos la necesidad de solicitar la adaptación de medios y tiempo.

2.1.3 Demora en pruebas para la funcionarización del personal laboral.

La falta de ejecución de medidas administrativas en esta materia se ha reproducido durante el ejercicio de 1999, en la *queja 98/2525*, se solicitaba nuestra intervención para conocer las dilaciones en abordar la regularización profesional de este colectivo de personal laboral que ocupa puestos que en la Relación de Puestos de Trabajo (RPT) se adscriben a personal funcionario.

La fundamentación alegada en el ejercicio de 1998 por la Administración se ha mantenido recogiéndose idéntica previsión durante el año 2000, en la Disposición Transitoria Segunda de la Ley 17/1999, de 28 de diciembre, por la que se aprueban medidas fiscales y administrativas.

Sin embargo, debemos significar que cuando estamos ultimando la elaboración del presente Informe se han publicado en el BOJA algunas convocatorias de pruebas selectivas para el personal laboral que ocupa puestos de funcionarios

2.2 Los servicios de protección civil en Andalucía.

La recepción de quejas en años anteriores formuladas por ciudadanos afectos, sobre todo por catástrofes derivadas de fuertes lluvias caídas e inundaciones, en distintas zonas de Andalucía, motivó la tramitación de oficio de la *queja 98/3360*, que se encuentra en su fase de elaboración de valoraciones y conclusiones finales.

A este respecto, significar que se van a recoger los datos más significativos sobre la organización, competencia y funcionamiento de los servicios municipales de protección civil en los Ayuntamientos de más de 20.000 habitantes; su implantación resulta preceptiva según establece la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, cuyo artículo 25.2 *c)* lo recoge expresamente.

En total se han enviado a los 61 Ayuntamientos andaluces cuestionarios separados para su cumplimentación por los responsables municipales del Servicio así como por la Agrupación de Voluntarios de Protección Civil, considerando que ésta constituye una importante manifestación de la colaboración ciudadana en las tareas de prevención e intervención en situaciones de grave riesgo, catástrofe o calamidad pública.

Habiéndose recibido, tras no pocas reiteraciones y aclaraciones, la gran mayoría de la información requerida; se redactará, previa valoración, un Informe Especial de este Comisionado.

Junto a los servicios municipales de protección civil la investigación alcanza necesariamente a la organización y competencia en materia de coordinación de emergencias asignada a la Consejería de Gobernación y Justicia, a través de la Dirección General de Política Interior y las distintas Delegaciones del Gobierno de la Junta de Andalucía, donde radican los Centros de Coordinación de Emergencias (CECEM) respectivos.

2.3 Compulsa de documentos.

Traemos a este subapartado una cuestión suscitada incidentalmente en algunas quejas tramitadas por esta Institución, así como por el conocimiento a través de entrevistas mantenidas en nuestra Oficina de Información. Nos referimos al problema que padecen algunos ciudadanos a los que se les niega la compulsa de copias de documentos oficiales, cuando éstos no son presentados ante el órgano que debe tramitarlos, a pesar de los derechos que vienen recogidos en los artículos 35 *c)* y 38.4 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Ante esas negativas y/o reticencias administrativas, los afectados se ven obligados a presentar sus solicitudes ante el registro general del organismo público que debe tramitarlas, lo que en numerosas ocasiones significa el tener que realizar gastos para desplazarse a otros municipios donde se encuentran los correspondientes organismos públicos, ya que en la mayoría de las veces los plazos para participar en las convocatorias públicas son muy breves.

Pues bien, estas situaciones provocan inseguridad jurídica entre los ciudadanos que, al carecer de información adecuada sobre el contenido de sus derechos, se sienten afectados por una interpretación restrictiva de los mismos por parte de algunos de los Organismos ante los que vienen efectuando las consultas.

En consideración a lo anterior se inició de oficio la *queja 99/1830*, ante la Dirección General de Organización Administrativa e Inspección General de Servicios de la Consejería de Gobernación y Justicia, a cuyo titular se le requirió información sobre las medidas emprendidas en el ejercicio de las competencias relativas a organización y modernización de la Administración Pública, teniendo en cuenta la nueva redacción dada a la Ley 30/92, de 26 de noviembre por la Ley 4/99 de 13 de enero, especialmente en lo referente al ejercicio del derecho contemplado en el artículo 35 *c)*, y la nueva redacción dada al artículo 38 de la primera norma citada.

La información administrativa recibida nos decía que:

"(...) en desarrollo de la Ley 30/1992 antes citada fue aprobado por el Consejo de Gobierno de esta Comunidad Autónoma y a propuesta de la Consejería de Gobernación el Decreto 204/1995, de 29 de agosto (BOJA nº 136 de 26-10-95), por el que se establecen medidas organizativas de atención directa a los ciudadanos regulando uno de los capítulos, concretamente el capítulo IV, extremos referentes a la presentación de documentos y obtención de copias.

En su artículo 23 disponía que la competencia para la autenticación de copias compete a los Registros Generales dependientes del órgano que hubiere de tramitar.

También se disponía en dicho artículo que los responsables del Registro podrían en supuestos especiales y para facilitar la presentación de documentos en localidades dis-

tintas a las sedes de los órganos que tengan que tramitar los documentos, delegar tales competencias en otros órganos o unidades incluso no dependientes jerárquicamente".

(...)

"Por ello y sin perjuicio del desarrollo reglamentario previsto por la disposición final única de la citada Ley y de la consiguiente modificación del Decreto 204/1995 en este extremo, con fecha 12 de abril del corriente año por esta Dirección General fue remitido oficio a las Secretarias Generales Técnicas, manifiesto a los fines de unificar criterios que la nueva redacción dada al artículo 38 de la Ley 30/1992 en virtud de la Ley 4/1999 implicaba que la atribución competencial regulada por el artículo 23 del Decreto 204/1995 referida al cotejo, autenticación de copia y devolución de los originales, ha de extenderse a cualquier órgano de los relacionados en los apartados *a)* y *b)* del número 4 del artículo 38 de la indicada Ley".

Pues bien, continuaba la Dirección General significando que:

"La Ley 4/1999, de 13 de enero que modificó la 30/1992 introdujo una sensible novedad en esta materia sobre todo en su artículo 38.5 al disponer que para la eficacia de los derechos reconocidos en el artículo 35.c. de la Ley 30/1992 los ciudadanos podrán acompañar una copia de los documentos que presenten junto con sus solicitudes, escritos y comunicaciones, añadiendo seguidamente que dicha copia previo cotejo con el original por cualquiera de los registros a que se refieren los puntos *a)* y *b)* del artículo 4 será remitida al órgano destinatario devolviéndose el original al ciudadano.

Por último cuando el original deba obrar en el procedimiento, se entregará al ciudadano la copia del mismo una vez sellada y previa comprobación de su identidad.

Esto suponía una sustancial modificación ya que como refiere el tercer párrafo del preámbulo del Real Decreto 772/1999, de 7 de mayo (BOE 22-5-99), de aplicación en el ámbito de la Administración General del Estado en su artículo 38.5, que las copias que deban efectuarse para satisfacer los derechos reconocidos a los ciudadanos por el artículo 35 *c)* deberán expedirse "no sólo por los registros de los órganos administrativos a los que se dirijan sino también por los de cualquier órgano administrativo".

Consecuentemente con la citada modificación, operada por la repetida Ley 4/1999 constitutiva de normativa básica, se dejaba sin efecto el contenido del referido artículo 23 del Decreto 204/1995".

A la vista de la situación y actuaciones reseñadas, se decidió formular la siguiente resolución en base a las consideraciones que se indican:

– Observamos que transcurrido algo más de siete meses desde la aprobación de la Ley 4/99, de 13 de enero, y cuatro meses desde su entrada en vigor, la Consejería adopta como primera y única medida tras esa importante modificación, la emisión de un oficio o comunicación interna, justo a la fecha de entrada en vigor de la nueva Ley, para recordar a los responsables de los registros las modificaciones incorporadas con la nueva normativa, especialmente en lo concerniente a la obligación de autenticar las copias de documentos que acompañan a las solicitudes, con independencia de cual sea la Administración Pública que deba tramitarlas.

– Sin embargo entendemos que con esta medida la Administración autónoma Andaluza no da cumplimiento al mandato legal de garantizar a los ciudadanos el ejercicio del derecho reconocido en el artículo 35 *c)* de la Ley 30/92 de 26 de noviembre, en la forma contemplada por el nuevo artículo 38.5, toda vez que la normativa autonómica que se venía aplicando (art. 23 del Decreto 204/95 de 29 de agosto) entra en contradicción con la nueva regulación, por lo que se hace necesario, tal y como señalan en su informe, la modificación del citado Decreto.

En consecuencia, se formuló la siguiente *Recomendación*:

"Que en el marco de las competencias que ejerce esa Consejería, y a la mayor brevedad posible, se adopten las medidas que permitan la adecuación del Decreto 204/95 de 29 de agosto por el que se establecen medidas organizativas de los servicios de atención directa a los ciudadanos, a lo dispuesto en la Disposición Final única de la Ley 4/99 de 13 de enero, de modificación de la Ley 30/92 de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común".

La respuesta obtenida del Centro Directivo aceptaba plenamente la *Recomendación* trasladada, por lo que se archivó el expediente de queja, esperando que se adoptara la medida de adecuación normativa recomendada.

2.4 Cuestiones procedimentales.

Tratamos a continuación quejas formuladas sobre irregularidades formales, consistentes en carencia de motivación o inadecuación de la misma ante peticiones diversas, sobre todo, de acceso a expedientes de pruebas selectivas así como a falta de respuesta, y a veces, extemporáneas ante las reclamaciones o recursos administrativos interpuestos, manifestándose supuestos de desidia o pasividad administrativa ante peticiones de los ciudadanos.

2.4.1 Silencio administrativo ante peticiones de ciudadanos.

Gran número de quejas se han recibido por falta de respuesta de la Administración Autonómica ante peticiones de reconocimiento de derechos de personal, procedimientos sancionadores de espectáculos públicos y otras cuestiones.

Estos expedientes se han admitido instando el cumplimiento del artículo 42.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, por la que se aprobó el Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y el Procedimiento Administrativo Común, que establece:

«1. La Administración está obligada a dictar resolución expresa sobre cuantas solicitudes se formulen por los interesados...».

Así, hay que significar la aceptación de nuestra intervención instando respuesta, al resolverse las peticiones formuladas en la *queja 98/581, queja 98/2761, queja 98/3102, queja 98/3698, queja 98/4142, queja 99/84, queja 99/512, queja 99/933, queja 99/1580, queja 99/2336, queja 99/2554, queja 99/2675, queja 99/2694*.

Esperamos que cambie la tendencia administrativa, con la modificación operada por la Ley 4/1999, de 13 de enero, al establecer que «1. La Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación».

Asimismo, con la citada Ley 4/99 se fija un plazo máximo para dar por concluso el procedimiento, incluida la notificación de la resolución que recaiga al interesado, que será el que preceptúe cada norma reguladora de aquél, al tiempo que se establece como supletorio el de 3 meses sin que en ningún caso pueda superar el de 6 meses, procurando la concentración de los trámites intermedios de instrucción en el menor lapso posible de manera que se dinamice el

proceso incoado y se obtenga por el particular una respuesta a sus pretensiones (independientemente del sentido de aquélla) de forma ágil y en un tiempo razonable, alcanzando sentido lógico la eficacia y eficiencia administrativa y desplegando plenos efectos los dictados del principio de justicia material.

2.4.2 Acceso a expediente sobre pruebas selectivas.

Damos por reproducida las consideraciones efectuadas en este mismo tipo de quejas en el Informe de 1998 respecto a las limitaciones de los aspirantes en pruebas selectivas a obtener información sobre puntuaciones obtenidas, valoración de exámenes y criterios de corrección acordados y empleados por tribunales, que deben estar reflejados en las actas de la sesión correspondiente.

Se citan como quejas que reflejan esta situación, la *queja 98/3322* y la *queja 98/3929*, ambas se referían a los mismos hechos y situaciones las interesadas participaron en las pruebas de selección de ingreso al Cuerpo de Auxiliares Administrativos de la Junta de Andalucía, y formularon reclamación ante el Tribunal Calificador de dichas pruebas solicitando la revisión de su ejercicio, el número de preguntas correctas y erróneas, y la calificación del ejercicio.

Dicha petición-reclamación fue desestimada formalmente según consta en escrito de la Secretaria del Tribunal que indica que *"(...) este Tribunal, en el ejercicio de sus funciones y en consonancia con la doctrina y jurisprudencia al respecto, ha acordado lo siguiente: no facilitar copia de los ejercicios realizados y no facilitar las plantillas de los exámenes"*.

La fundamentación denegatoria, la consideramos no sólo inadecuada sino carente de motivación objetiva y, además, se aparta de las actuaciones realizadas por el Instituto Andaluz de Administración Pública en otras ocasiones, en las que sí ha facilitado a los interesados los ejercicios realizados y las respuestas correctas de las pruebas selectivas.

Como en Informes anteriores ya hemos expuesto, la revisión de un ejercicio o el acceso a documentos elaborados por los administrados o que hacen referencia a ellos, constituye un derecho y no una concesión graciosa; por tanto, no parece que pueda la Administración ni, *"a fortiori"* un Tribunal Calificador, negarse a mostrar un ejercicio o examen escrito, realizado por el aspirante a una prueba selectiva. Este acceso entendemos que contribuye a garantizar la aplicación de los principios de igualdad, mérito y capacidad que establece la Constitución en sus 23.2 y 103.3: y además viene garantizado en el artículo 105.6, de la Constitución.

Las resoluciones dirigidas a la titular del Departamento se concretaron en recomendar, que se facilitara a las promoventes de las quejas, en su condición de interesadas en los procedimientos de selección (pruebas de acceso al Cuerpo de Auxiliares Administrativo) que participaron, la información solicitada (número de preguntas correctas y erróneas, calificación media establecida por el tribunal para aptitud de aspirantes y acceso a su ejercicio).

La falta de respuesta motivó la inclusión de ambos expedientes de queja en el Informe Anual.

Resultado favorable a nuestra *Recomendación* se obtuvo en la *queja 99/382*, idéntica a las anteriormente reseñadas; no obstante, del tenor de la respuesta recibida de la Consejería de Gobernación y Justicia, se deduce solamente una aceptación parcial, pues se le facilitaron copias de los ejercicios a los interesados, pero se dice expresamente que *"En el caso de plantilla correctora está claro que no es un documento elaborado por los administrados, por lo que no se puede considerar incluido en los términos del informe del Excmo. Sr. Defensor del Pueblo"*.

A este respecto, entendemos que el órgano encargado de facilitar los ejercicios realizados por los opositores es el Instituto Andaluz de Administración Pública (IAAP), una vez terminados los procedimientos, y en cuanto al acceso a las respuestas correctas propuestas por el Tribunal, esto es, a la "plantilla correctora", no vemos la reticencia a facilitar, al menos, su visualización pues es un documento público que debe obrar en el expediente de las pruebas selectivas; y por tanto el acceso al mismo viene garantizado por el artículo 105 *b)* de la Constitución, además de en los preceptos ordinarios de la repetida Ley 30/1992, de 26 de noviembre (art. 35 y 37).

Ante tal posición, y dado que en muchas quejas, que periódicamente se vienen presentado, después de celebrar cada prueba selectiva, se corresponden con peticiones de los opositores de acceder a los ejercicios realizados por los mismos así como a las preguntas correctas de estos ejercicios, esta Institución inició de oficio la *queja 99/3764*.

El presupuesto de las actuaciones obedece a que una vez finalizados los procesos selectivos respectivos, a algunos de los cuales se presentan miles de aspirantes, son muchos los participantes que solicitan "disponer" de "sus ejercicios", conocer, de forma fehaciente, las respuestas correctas y obtener información sobre el "contenido" y/o "aciertos" para alcanzar la calificación mínima para superar el ejercicio.

Nuestras actuaciones en las quejas presentadas, por dicho motivos, se han venido concretando en formular Resoluciones –en términos de *Recomendación*– a la Consejería de Gobernación y Justicia en el sentido de facilitar a los interesados el acceso a los ejercicios realizados y, en su caso, a la revisión de los mismos; *Resoluciones* que, en cuanto al acceso a los ejercicios, en todos los casos, fueron aceptadas.

Insistimos en que el acceso estos datos y documentos, contribuye a garantizar la aplicación de los principios de igualdad, mérito y capacidad que establece la Constitución en sus artículos 23.2 y 103..3.

Además, esta medida deriva del principio de transparencia administrativa recogida expresamente en las leyes procedimentales. También consideramos que el conocimiento exacto por los interesados de las calificaciones, examen realizado y respuestas correctas, serviría para evitar peticiones inadecuadas a la Administración, y por tanto, imprimir mayor eficacia a la actuación administrativa.

Pues bien, con estos presupuestos y fundamentaciones se trasladó *Sugerencia* al Instituto Andaluz de Administración Pública en los siguientes términos:

> "UNICO. Dar publicidad a través de su exposición pública en todas las Oficinas de los Servicios de Información de la Consejería de Gobernación y Justicia, Delegaciones del Gobierno de la Junta de Andalucía en las provincias andaluzas y en ese mismo Instituto, a los exámenes propuestos y respuestas correctas por los distintos Tribunales Calificadores de las pruebas selectivas convocadas en ejecución de la Oferta de Empleo Público.
>
> Entendemos que para una mayor efectividad de esta exposición, podría publicarse una Resolución de la Dirección del Instituto disponiendo dicha publicación (o incluso, prever esta publicación en la propia Orden de convocatoria)para conocimiento de todos los interesados en los respectivos procesos selectivos."

Al cierre del ejercicio de 1999 dicha queja estaba pendiente de recibir la respuesta administrativa.

2.5 Recepción de emisiones de Canal Sur TV.

Tras visita institucional efectuada por el titular de la Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz a una zona de la Provincia de Almería, y por actuaciones llevadas a cabo desde la Institución, se tuvo co-

nocimiento de que en algunos municipios del Norte de la citada Provincia no se recibían las emisiones de Canal Sur Radio-Televisión.

Para constatar cuál pudiera ser el alcance y razones por las que el servicio público de radio-televisión no tenía cobertura en aquella zona (municipios de Abla, Abrucena, Olula de Castro, etc.), se iniciaron actuaciones de oficio en la *queja 99/2069.*

Recibimos información recabada de la Dirección General de Comunicación Social, cuyo contenido fue similar a la recibida el año 1998, respecto a la provincia de Jaén en el sentido de que con "la constitución de una sociedad mixta a través de SANDETEL (Sociedad Andaluza para el Desarrollo de las Telecomunicaciones) que pueda desplegar una alternativa a la red actual de RETEVISIÓN, cuyas limitaciones vienen provocando los problemas detectados".

Asimismo citamos la *queja 99/1189*, que exponía respecto a las emisiones de los canales Canal Sur y Canal 2 de Andalucía, en la localidad de Salobreña (Granada), las señales eran muy defectuosas, con mucha doble imagen, nieve y desajuste continuo de señal, así como falta de recepción del servicio de teletexto.

Asimismo, nos manifestaba que veían las emisiones de Málaga, al estar las antenas receptoras orientadas hacia el C.E. de Mijas (Málaga), cuando lo que les interesa son las noticias de Granada, provincia a la que pertenecen.

La información recibida de la Dirección General de RTVA se concretaba en facilitar una concreta información al interesado sobre la cobertura técnica de cada una de las dos cadenas de Canal Sur Televisión, elaborada por la empresa filial SANDETEL, se le instaba a contactar con el Departamento técnico para "*recabar mayores datos técnicos de campo para evaluar las incidencias y estudiar sus posibles soluciones*".

Entendiendo que el asunto se encontraba en vías de solución, se archivaron ambos expedientes.

2.6 Normativa sobre acampadas.

Reseñamos seguidamente un asunto que ha sido muy publicado en la prensa escrita, y que viene refrendado por numerosas quejas presentadas ante este Comisionado en el año 1999, más de ciento setenta quejas individuales; a este respecto significamos la primera *queja 99/1968*, promovida por el Presidente de una asociación juvenil, en relación con la falta de regulación autonómica sobre acampadas juveniles en Andalucía. Habiéndose mantenido reunión en la sede de esta Institución con diversos representantes de la Entidad asociativa.

Recibimos puntual información de la Consejería de la Presidencia que ponía de manifiesto las causas que demoraban la aprobación del Decreto que regulará dichas actividades en el territorio de nuestra Comunidad Autónoma; no obstante, y como regulación provisional en la materia, se informaba sobre la publicación de la Orden de la Consejería de Medio Ambiente, de 13 de julio de 1999, sobre acampadas para la realización de actividades de Educación Ambiental en espacios naturales de Andalucía.

Las alegaciones de la entidad promovente reiteraba que dicha regulación provisional " (...) *para nada facilita el desarrollo de nuestras actividades ya que favorece la descoordinación entre las diferentes organizaciones y Consejerías implicadas, así como la desinformación contradictoria entre los agentes implicados –Guardia Civil, Agentes Forestales– tampoco al ser una Orden, deroga el Decreto preconstitucional del año 1974*..." .

Posteriormente se ha recibido innumerables cartas, postales, escritos, correos electrónicos, etc... de jóvenes de todo el territorio de la Comunidad andaluza, reivindicando una regulación definitiva de la materia.

Esta Institución, estimó que la normativa de la Consejería de Medio Ambiente no suple el vacío normativo existente, ni la gran mayoría de las actividades que desarrollan los jóvenes los fines de semana.

Además, la Comunidad Autónoma de Andalucía tiene competencia exclusiva en materia de promoción de actividades y servicios para la juventud y de deporte y ocio, a tenor de los artículos 13.30 y 13.31 del Estatuto de Autonomía y conforme al artículo 15.7 del mismo Estatuto, le corresponde el desarrollo legislativo y ejecución de la materia relativa al medio ambiente.

En base a lo anterior se formuló *Sugerencia* al titular de la Consejería de la Presidencia, concretada en la necesidad de promover la aprobación –a la mayor brevedad posible– del Decreto sobre las Acampadas Juveniles en Andalucía.

Cuando estamos redactando el Informe hemos comprobado la publicación en BOJA del Decreto 45/2000, de 31 de enero, de organización de acampadas y campamentos juveniles en Andalucía, así como una Orden de 11 de febrero de 2000, de la Consejería de la Presidencia, de desarrollo del mismo, sobre cuya ejecución estaremos especialmente atentos.

II. URBANISMO, VIVIENDA, OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES

1. Introducción.

Dentro de este epígrafe se tratan aquellas quejas relacionadas con el urbanismo, la vivienda, obras públicas y transportes, ya proceda de la actuación o de la omisión, determinante de aquéllas, de la Administración Autonómica, Provincial o Municipal.

En el ámbito urbanístico, las demandas de los interesados abarcan a los distintos aspectos de la función pública en que el urbanismo consiste: planeamiento, gestión y disciplina. En cuanto a la vivienda, de trata de quejas presentadas por vulneración de la normativa de protección oficial, ya sea en promociones públicas o privadas; tales quejas se extienden a las deficiencias constructivas, a los problemas relacionados con la conservación y mantenimiento de inmuebles y procedimiento de adjudicación de las viviendas sociales. En fin, también dentro de este Área se atienden, o se inician, las quejas relativas a la demanda de mejora o nueva implantación de infraestructuras y al funcionamiento del servicio de transportes.

El número de quejas tramitadas en este ejercicio, por todos estos motivos, ha sido de 985. De éstas, 592 se presentaron en 1999 (de las que se han concluido 294) y 393 procedían de años anteriores (de éstas, se han concluido 246).

En cuanto a la distribución material de las quejas presentadas en 1999, un total de 225 quejas se refieren a cuestiones relacionadas con el urbanismo, 225 con vivienda, 66 con obras públicas y expropiaciones, y 50 con transportes; finalmente, 26 estaban relacionadas con la eliminación de barreras, ya arquitectónicas, ya urbanísticas, ya en el transporte.

También destacamos que 37 quejas de abrieron de oficio, lo que supone un aumento, respecto del año anterior, de 12 quejas. En 1997 se incoaron 20 quejas de oficio, en 1998, 25. Por tanto, se ha aumentado en dos años un 85% el número de intervenciones de esta naturaleza iniciadas por la Institución en el Área que nos ocupa.

Respecto a las relaciones con otras Administraciones, hay que destacar dos aspectos. De un lado, que se mantiene en un nivel aceptable la colaboración con los distintos órganos y entidades dependientes de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, aunque respecto de algún órgano son susceptibles de ser mejoradas evitando, sobre todo, la tarea de realizar no pocos escritos reiterando la información interesada. Información que en este ejercicio, finalmente, siempre ha sido enviada por aquéllos.

Por otro lado, hay que lamentar que algunas autoridades municipales ha sido necesario declararlas entorpecedoras a la labor de la esta Institución. Este hecho es más que lamentable, teniendo en cuenta que el número de autoridades que han incurrido en esa actitud ha sido considerable. Las autoridades que han recibido la calificación de entorpecedoras durante 1999 son las siguientes:

* *Queja 97/4068*: Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Marbella (Málaga) (publicada en BOPA núm. 327, de 14 de mayo de 1999, págs. 18838 y 18839). En esta queja, los reclamantes nos trasladaban su discrepancia con el hecho de que se estuviera construyendo un bloque de viviendas a tres metros de distancia de la que constituye su propiedad, sita en los Llanos de San Román de la localidad de Marbella, en un lugar que, anteriormente, según sus informaciones, tenía la consideración de zona verde. Acudieron en demanda de información a los Servicios Urbanísticos del Ayuntamiento a través de escrito sin que hubieran obtenido la preceptiva respuesta. Como única respuesta recibimos comunicación del Secretario General de dicha Corporación dando cuenta de que la Comisión de Gobierno quedaba enterada del contenido de nuestro escrito y ordenaba su archivo. Al no recibir respuesta alguna, procedimos finalmente a declarar la *actitud entorpecedora* del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Marbella (Málaga).

* *Queja 98/1057*: Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de San Roque (Cádiz) (publicada en BOPA núm. 363, de 10 de septiembre de 1999, pág. 21120). La queja la presentó un vecino de una urbanización de San Roque (Cádiz) al comprobar que, en otra parcela colindante a la suya, se estaba procediendo a iniciar los trabajos previos para construir. Conocedor de que no estaba autorizada la construcción en dicha parcela, formuló escrito de denuncia ante el Ayuntamiento en julio de 1994. Al principio, la Policía Local paralizó las obras, pero poco después se reanudó la construcción. Sus múltiples gestiones para evitar que se siguiera construyendo, incluyendo entrevista con el Alcalde-Presidente (que le aseguró que se iba a parar toda construcción en la urbanización), resultaron infructuosas.

Posteriormente, en otra parcela también se empezó a construir una piscina que, además, dada la escasa presión de la zona, hacía que se quedaran sin agua, y formuló nueva denuncia, repitiéndose una situación parecida a la anterior pues se paró la obra pero después se continuó hasta dejarla terminada. Recientemente, observó que se había empezado a limpiar otra parcela, por lo que avisó a la Policía Municipal que paró la obra, aún cuando continuaron trabajando en cuanto se retiró la Policía. Por todo ello consideraba que la indisciplina urbanística persistía en la zona.

Tras admitir a trámite la queja, interesamos el preceptivo informe al Ayuntamiento de San Roque (Cádiz) para conocer la razón de la pasividad municipal que, según el reclamante, se había producido ante los hechos denunciados. También queríamos conocer si las obras contaban con licencia municipal de obras y, en caso contrario, medidas que, en materia sancionadora y de restauración de la legalidad urbanística, hubiera adoptado el Ayuntamiento. Por último, en caso de tratarse de una urbanización de iniciativa particular, queríamos conocer si el promotor ejecutó las obras de urbanización pertinentes y, de no ser así, gestiones efectuadas por el Ayuntamiento para su cumplimiento. Para esta Institución, de ser realidad lo expuesto por el reclamante, se debían tomar las medidas adecuadas para que sean observadas las resoluciones municipales y el propio planeamiento urbanístico vigente en la zona.

A pesar de todas nuestras actuaciones posteriores, no recibimos respuesta alguna del Ayuntamiento de San Roque (Cádiz). Por ello, tras formular el oportuno *Recordatorio* del deber de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones e inspecciones, tuvimos que proceder a declarar la *actitud entorpecedora* del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de San Roque, pues no habíamos recibido respuesta alguna. Tal declaración fue publicada en el *Boletín Oficial del Parlamento de Andalucía* núm. 363, de 10 de septiembre de 1999, pág. 21120.

* *Queja 98/2065*: Alcalde-Presidente del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Almuñécar (Granada) (publicada en el BOPA núm. 327, de 14 de mayo de 1999, págs. 18837 y ss.). El interesado nos indicaba que, tras obtener la preceptiva licencia de obras municipal, construyó la casa donde tenía su domicilio. Al parecer, en enero del año 1997, después de dos meses de intensas lluvias, empezaron a producirse deslizamientos y corrimientos de tierra en la ladera donde se ubicaba la vivienda. Los propietarios de las viviendas afectadas, junto con el interesado, encargaron un estudio geotécnico y patológico donde se concluyó que, para

garantizar la seguridad de la ladera y de las viviendas sobre ella ubicadas, era necesario realizar unos anclajes, pilotajes y pantallas con un importe total de casi ochenta millones de pesetas, indicando que estas obras se debían realizar con carácter urgente.

La Comunidad de Propietarios, obligada a ejecutar las obras de mantenimiento y conservación, se negaba a llevar a cabo estas obras, por lo que el reclamante interesó al Ayuntamiento de Almuñécar (Granada) que se dictara la correspondiente orden de obras a dicha Comunidad de Propietarios y, en caso de incumplimiento, se procediera a su ejecución subsidiaria por parte municipal. Accediendo a lo pedido, el Ayuntamiento emitió resolución, pero la Comunidad de Propietarios se negaba a cumplimentar lo ordenado, siendo únicamente los vecinos más afectados los que habían asumido el coste de las mismas y sin que el Ayuntamiento hubiera ejecutado subsidiariamente obra alguna. El problema era que ya no podían afrontar en solitario tan costosas obras. El interesado se extrañaba de que se declararan urbanizables estos terrenos cuando, según ha sabido después, se tenía constancia previa de su inestabilidad y de los problemas que podía acarrear construir sobre los mismos.

Tras admitir a trámite la queja y comunicar al interesado que no podíamos entrar en las controversias que mantenía con la aseguradora, arquitecto y comunidad de propietarios, por ser relaciones jurídico-privadas, interesamos el preceptivo informe al Ayuntamiento de Almuñécar (Granada) para que nos indicaran si la urbanización afectada fue construida en su día a través de un plan parcial de iniciativa privada y, en este caso, si se realizó un informe geotécnico acerca de la estabilidad de los terrenos. De resultar este informe negativo acerca de la idoneidad de los terrenos para su construcción, razón por la que se autorizó a construir sobre ellos. Igualmente, interesábamos que nos indicaran las medidas adoptadas por el Ayuntamiento a fin de que la Comunidad de Propietarios de la Urbanización procediera a la adopción de las medidas que fueran necesarias para conservar las condiciones de seguridad y salubridad obligadas por la legislación urbanística y medioambiental en vigor así como si, en caso de persistir posibles incumplimientos, se iba a proceder a la ejecución subsidiaria de las obras. También trasladamos al Ayuntamiento de Almuñécar que, a nuestro juicio, la grave situación que padecía el reclamante, exigía una respuesta eficaz y rápida de la Administración competente en orden al cumplimiento de la legalidad urbanística.

Pues bien, a pesar de todas nuestras actuaciones posteriores, como formular *Recordatorio* del deber de colaboración de los poderes públicos para con esta Institución y formular *Advertencia* de la que falta de respuesta podría considerarse como entorpecedora a nuestra labor, no recibimos respuesta alguna del Ayuntamiento de Almuñécar (Granada). Por ello, tuvimos que proceder a declarar la *actitud entorpecedora* del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Almuñécar (Granada), que fue publicada en el *Boletín Oficial del Parlamento de Andalucía* núm. 327, de 14 de mayo de 1999, pág. núm. 18837.

* *Queja 98/3486*: Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Valencina de la Concepción (Sevilla) (publicada en BOPA núm. 365, de 17 de septiembre de 1999, pág. 21213). El interesado, en nombre de una comisión gestora de una asociación de vecinos de una urbanización de Valencina de la Concepción (Sevilla) nos exponía que en febrero de 1994 se recepcionó por el Ayuntamiento la urbanización (lo que conllevó la disolución de la comunidad de propietarios existente hasta entonces para gestionar las zonas comunes). El problema estaba en que, siempre según el interesado, un grupo de vecinos consideraban que no se había recepcionado toda la urbanización y quedaban zonas comunes a disposición de los vecinos, por lo que debía continuar existiendo la Comunidad de Propietarios. La solución pasaba por la debida inscripción registral de todos los bienes recepcionados en el inventario de bienes de la Corporación Local, de acuerdo con lo establecido en el artículo 17 y ss. del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales. A este fin, había solicitado en varias ocasiones entrevista con el Alcalde Presidente, pero estas gestiones habían resultado infructuosas. Su pretensión era que se llevara a cabo esta inscripción de los bienes recepcionados, así como que la parcela que ocupaba actualmente el Club Social pasara a ser calificada por el planeamiento, tras su cesión por la promotora propietaria al municipio como ésta desea, como equipamiento público.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe al Ayuntamiento de Valencina de la Concepción (Sevilla), para conocer la posición municipal ante las pretensiones que formulaba el reclamante. Sin embargo y a pesar de todas nuestras actuaciones (reiterar en dos ocasiones esta petición de informe, formular el oportuno *Recordatorio* del deber legal de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones e inspecciones y *Advertencia* de que su falta de respuesta se podría considerar como entorpecedora a la labor de esta Institución) no obtuvimos ningún tipo de respuesta, por lo que tuvimos que declarar la *actitud entorpecedora* del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Valencina de la Concepción (Sevilla) a la labor de esta Institución.

* *Queja 99/1112*: Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Villaverde del Río (Sevilla) (publicada en BOPA núm. 363, de 10 de septiembre de 1999, pág. 21.120 y ss.). La interesada acudió a esta Institución para exponernos los retrasos y dilaciones que, a su juicio, se estaban produciendo en la adjudicación de unas viviendas de promoción pública, de propiedad municipal, así como en la entrega de las mismas, dado que su familia había resultado ser la de mayor puntuación y no le entregaban la vivienda, por lo que interesaba de esta Institución la resolución urgente del procedimiento de adjudicación mencionado por imperiosa necesidad.

Entre la documentación enviada por la interesada, figuraban dos Bandos de la Alcaldía de Villaverde del Río (Sevilla), uno de fecha de agosto de 1998 y otro de diciembre del mismo año, abriendo plazo para la presentación de solicitudes de adjudicación para viviendas de propiedad municipal, el primero de ellos para una situada en la calle Canal y el otro para viviendas sitas en la Calle Huelva de esta localidad. Por otra parte, también aparecía la fotocopia de una lista de baremación, en la que aparecía el esposo de la interesada en el puesto núm. 1, con 465 puntos.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe al Ayuntamiento de Villaverde del Río (Sevilla) para conocer las causas que estuvieran impidiendo el que no se hubiera procedido a la adjudicación de las viviendas municipales a las que se refería la interesada en su escrito de queja y documentación que acompañaba a la misma, así como el estado del procedimiento para tal adjudicación.

Al no recibir respuesta, y dado que no entendíamos cómo era posible que un expediente que se refiere a un bien básico, como es la vivienda que, al mismo tiempo, es un derecho constitucional (art. 47 CE), que debe ser reconocido de acuerdo con la normativa aprobada por los poderes públicos, en este caso las propias normas fijadas por el Ayuntamiento y supletoriamente las del Decreto 413/1990 de 26 de noviembre, no hubiera sido resuelto, por lo que formulamos *Recordatorio* de los siguientes deberes legales:

a) La obligación expresa de resolver sobre todos los expedientes administrativos en los que ese Ayuntamiento y

sus distintos órganos tengan competencia a tenor de lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley 30/1992 de 26 de diciembre de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común (en lo sucesivo LRJAPC).

b) La competencia de toda autoridad y todo órgano administrativo es irrenunciable a tenor de lo dispuesto en el artículo 12 de la LRJAPC.

c) El del plazo legal para resolver, ya sea aplicando el previsto en el Decreto 413/1990 antes citado, ya aplicando el artículo 42 de la LRJAPC, que había sido ampliamente rebasado.

En consecuencia ante el incumplimiento reiterado de los responsables de la Corporación en resolver este expediente, también formulamos *Recomendación* en el sentido de que el Alcalde-Presidente impulsara el procedimiento administrativo para que, previo los trámites legales, con carácter urgente se dictara la resolución que legalmente procediera. Asimismo, también le formulábamos *Advertencia* en el sentido de que de no obtener respuesta consideraríamos su actitud como entorpecedora de las funciones de esta Institución.

Como respuesta a esta resolución, el Alcalde nos comunicó que no pudo procederse a la celebración de la Comisión de Servicios Sociales para estudiar la baremación de las solicitudes al encontrarse en periodo electoral y rehusar los miembros restantes su celebración. Una vez que se había constituido la nueva Corporación, en el expediente constaba informe de los servicios técnicos de que la vivienda no estaba acondicionada, por lo que se había vuelto a convocar la citada Comisión para resolver el tema.

Dado que, a juicio de esta Institución, la razón para no resolver el expediente, que no se pudo reunir a la Comisión de Asuntos Sociales, no la considerábamos procedente y que ahora se indicara que la vivienda no se encontraba acondicionada (desde el 3 de agosto de 1998, fecha del Bando de la Alcaldía, había transcurrido suficiente tiempo para que la vivienda se encontrara debidamente acondicionada y entregada al solicitante que, según la baremación efectuada, más la necesitara), volvimos a reiterar al Alcalde-Presidente las resoluciones antes indicadas. Sin embargo, desde este nuevo escrito y a pesar de nuestras actuaciones, no recibimos respuesta alguna del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Villaverde del Río (Sevilla). Por ello, tuvimos que proceder a declarar la *actitud entorpecedora* del mismo, publicándose en el BOPA núm. 363, de 10 de septiembre de 1999, págs. 21120 y ss.

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

2.1 Urbanismo.

2.1.1 Ordenación del territorio y planeamiento urbanístico.

Con motivo del problema que, para la ordenación urbanística del núcleo de Mazagón, supone el retraso en la aprobación del Plan de Ordenación del Territorio del Ámbito de Doñana, que viene a sustituir al Plan Director Territorial de Coordinación de Doñana y su Entorno (P.D.T.C.), se tramitó la *queja 98/3668*, en la que el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Moguer (Huelva) nos envió el Acuerdo Plenario del citado Ayuntamiento, de 23 de septiembre de 1998, El tenor literal del acuerdo al que nos venimos refiriendo dejaba entrever la existencia de un claro descontento de la Corporación Municipal por la indefinición que las iniciativas de planeamiento urbanístico de aplicación y de ordenación territorial del entorno de Doñana por parte de la Junta de Andalucía, han supuesto para el núcleo de Mazagón. La consecuencia es que el Ayuntamiento de Moguer se ve ante una encrucijada a la hora de poder autorizar cualquier iniciativa urbanística en la zona puesto que no existe una clara referencia normativa de aplicación.

En nuestro escrito de petición de informe trasladábamos una síntesis de los distintos problemas que se habían tenido que superar, terminando nuestro escrito manifestando que todo ello venía a demostrar que la inquietud municipal de que se culminara, después de once años de intentos, el proceso de coordinación del planeamiento urbanístico de Mazagón por parte de la Consejería de Obras Públicas y Transportes la encontrábamos plenamente justificada.

En consonancia con todas estas consideraciones, interesábamos informe a dicha Consejería sobre el estado de tramitación del Plan de Ordenación del Territorio del Ámbito de Doñana, las razones que habían ocasionado los retrasos que se advertían y la fecha aproximada en que se podría producir su entrada en vigor. Igualmente, interesábamos que nos informara sobre las actuaciones que se pudieran estar llevando a cabo para la redacción del Plan de Ordenación del Núcleo de Mazagón que permitiera a los municipios afectados contar con el planeamiento urbanístico actualizado que, desde hace tantos años, vienen demandando.

En su respuesta, el Consejero de Obras Públicas y Transportes nos indicaba que por Decreto 87/1993, de 6 de julio, se formula la Revisión del PDTC de Doñana y su entorno. Mediante el Decreto 472/1996, de 22 de octubre, se modifica el ámbito y el procedimiento de elaboración del Plan para adecuarlos a la Ley 1/1994, de 11 de enero, de Ordenación del Territorio de Andalucía y se crea una Comisión de Redacción a la que se responsabiliza del seguimiento y valoración de las propuestas del Plan.

La Comisión de Redacción creada en el Decreto citado, en la que están presentes todos los Ayuntamientos incluidos en el ámbito del Plan, se constituye el 4 de diciembre de 1996 y en la misma, la Consejería de Obras Públicas y Transportes, responsable de la elaboración técnica del Plan, hace entrega de la Memoria Informativa para su debate y consideración por los miembros de la Comisión. Tras reuniones bilaterales con todos los Ayuntamientos, la Comisión se reúne de nuevo el 7 de mayo de 1997 para aprobar el documento mencionado. En esta reunión se hace entrega de un nuevo documento que contiene los objetivos y criterios que deben orientar las propuestas del Plan y se aprueba un calendario de reuniones para que las Administraciones manifiesten las sugerencias que estimen oportunas.

Este procedimiento de elaboración del Plan correspondiente al ámbito de Doñana, semejante al establecido para la redacción de los otros ocho Planes de Ordenación del Territorio formulados, exige un largo y a veces difícil proceso de consenso entre todas las administraciones implicadas en el proceso de redacción, ya que las propuestas del Plan abarcan materias de muy diversa naturaleza e interrelacionadas entre si, que afectan generalmente, directa o indirectamente, a más de una de las administraciones presentes en la Comisión.

Éste es un aspecto esencialmente complejo en el ámbito de Doñana, en el que de manera muy especial resulta necesario compatibilizar las demandas de desarrollo agrícola y turístico de los municipios, con el mantenimiento de los excepcionales valores ambientales de los espacios naturales limítrofes. Asimismo, nos informaba de los distintos trámites a seguir hasta su aprobación y concluía manifestando que la entrada en vigor del Plan no se produciría, por tanto, hasta finales de 1999; de todas formas, no era posible que la dirección facultativa determinara los tiempos de debate de los documentos de planificación y, en consecuencia, la duración total del proceso de redacción y tramitación.

Después de realizar una valoración del proceso seguido, resaltando las distintas dilaciones producidas, manifestando, por nuestra parte, que entendíamos que se debía dar el impulso político necesario para que el plazo que, entonces se marcaba, fuera debidamente ob-

servado para acabar con la situación de indefinición existente y aunque no dudábamos que la Consejería compartía esta necesidad, interesábamos que nos informaran de la fecha en que se presentarían a la Comisión de Redacción del Plan los restantes documentos del Plan para su debate y posterior aprobación y de los posteriores trámites que se fueran efectuando, esperando que se diera el impulso necesario a la aprobación de las propuestas del Plan a fin de que la tramitación del documento pudiera iniciarse en el mes de julio, tal y como nos adelantaban en su escrito.

También interesábamos que nos informarán si, de forma paralela a estas tareas y en consonancia con los propuestas a las que se llegara, sería posible iniciar, de forma simultánea, actuaciones conducentes a la redacción del Plan de Ordenación del Núcleo de Mazagón que, en definitiva, era la pretensión que formulaba la Corporación Local reclamante. En la nueva respuesta del Consejero se nos indicaba que ya se había elaborado la Memoria del Plan de Ordenación del Territorio del Ámbito de Doñana y que, en el caso de acuerdo con respecto al modelo territorial propuesto para la zona, en septiembre se presentaría la documentación completa del Plan a la Comisión de Redacción para que pudiera comenzar su correspondiente tramitación.

Lo cierto era que, en el anterior escrito de la Consejería, se nos había indicado que la presentación de la documentación del Plan a los miembros de la Comisión de Redacción se efectuaría en el pasado mes de marzo de 1999 para su debate y posterior aprobación. Ahora se pospone hasta septiembre con lo que nuevamente se apreciaban dilaciones. También se anunciaba que, en la hipótesis más favorable, la aprobación por la Comisión de Redacción del Plan se efectuaría antes del verano, de manera que la tramitación del Plan podría iniciarse en el mes de julio. Esta hipótesis más favorable no se ha producido con lo que, en definitiva, sigue sin fijarse una fecha concreta en la que se vaya a iniciar la tramitación prevista en los Decretos 87/1993 y 472/1996 conducente a la aprobación del Plan de Ordenación del Territorio del Ámbito de Doñana y, de forma paralela, del Plan de Ordenación de Mazagón.

En consecuencia, seguimos apreciando dilaciones y falta de eficacia en la ejecución de los trámites necesarios para la aprobación de estos instrumentos urbanísticos y echando en falta el impulso necesario para dotar a Mazagón del instrumento de ordenación territorial que necesita. Por esta razón, nos volvimos a dirigir a la Consejería para seguir impulsando la agilización de estos trámites, aunque nos pareció más conveniente, como paso previo, dar traslado para alegaciones al Ayuntamiento de Moguer.

Como respuesta a nuestro traslado para alegaciones, la Alcaldesa de Moguer nos remitió el acuerdo plenario municipal por el que aprobaban las conclusiones del Plan de Ordenación de Mazagón. Ello nos permitía deducir que, según ese Ayuntamiento, la eficacia de la Administración Autonómica en orden a la aprobación del Plan de Ordenación de Mazagón se había modificado sustancialmente y, en la actualidad, de acuerdo con este Ayuntamiento y el de Palos de la Frontera, se estaban dando los pasos necesarios y se estaba contando con el impulso político necesario, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

No obstante, en nuestro escrito de cierre, hicimos llegar a la Consejería nuestra preocupación por las dilaciones que se habían producido en este caso:

> "No queremos dejar de hacer llegar a esa Consejería nuestra preocupación por las dilaciones que se han producido en este caso, toda vez que, con anterioridad, se nos había indicado que la presentación de la documentación del Plan a los miembros de la Comisión de Redacción se efectuaría en el pasado mes de marzo de 1999 para su debate y posterior aprobación. En su escrito de agosto, esta actuación se posponía hasta septiembre. También se nos adelantaba en febrero de 1999 que, en la hipótesis más favorable, la aprobación por la Comisión de Redacción del Plan se efectuaría antes del verano, de manera que la tramitación del plan podría iniciarse en el mes de julio. Ello tampoco fue así.
>
> En definitiva, lo que esta Institución espera es que, finalmente, estas dilaciones se hayan subsanado y que el acuerdo con las Corporaciones afectadas permita que el Plan de Ordenación del Territorio del Ámbito de Doñana y el Plan de Ordenación de Mazagón sean pronto una realidad ya que estas dilaciones fueron las que, en definitiva, motivaron la presentación de la queja por el Ayuntamiento de Moguer."

Un problema singular era el que se nos planteaba en la *queja 97/607, en la que el interesado nos exponía que el 26 de junio de 1992 varios vecinos compraron unos terrenos supuestamente urbanizables con el consentimiento y aprobación del Ayuntamiento de Gilena y con la promesa municipal, siempre según el interesado, de dotar a dichos solares de los servicios de alcantarillado, energía eléctrica, agua potable, pavimentación y, en general, de todos los servicios necesarios. Tras escriturar estos terrenos, se expidieron las correspondientes licencias para que los vecinos pudieran edificar, pero no pudo llevarse a cabo al no contar los solares con la infraestructura necesaria anteriormente citada. Al parecer, el problema estaba en que previamente era necesario efectuar el deslinde y enajenación de los terrenos por ocupar parte de una vía pecuaria denominada "Cañada Real de Écija a Ronda", trámites que se había previsto efectuar en 1994, mediante su transmisión al Ayuntamiento, por parte de la Junta de Andalucía, y posteriormente a los afectados.*

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe al Ayuntamiento de Gilena (Sevilla), para conocer si eran ciertos tales hechos, estado de tramitación del expediente de deslinde de la citada Cañada, gestiones que se estuvieran llevando a cabo por el Ayuntamiento para impulsar su tramitación, así como conocer la calificación y clasificación de estos terrenos según el planeamiento urbanístico vigente en el municipio.

Después de seis meses, recibimos respuesta del Ayuntamiento de Gilena. Nos indicaba que, en 1995, había solicitado a la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente que procediera al deslinde de la vía pecuaria, sin que desde aquella fecha la Consejería hubiera dado respuesta alguna. Dado que dejaba sin aclarar varias cuestiones urbanísticas, tuvimos que interesar un nuevo informe a la Corporación Municipal. Asimismo, también interesamos informe a la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente de Sevilla para conocer las razones por las que no hubiera sido atendida la petición municipal y, en caso de haber decidido acometer las tareas del citado deslinde, fecha en que se tuviera previsto comenzar estos trabajos; en caso contrario, razones de que no llevara a cabo dicho deslinde, cuando resultaba necesario dadas las ocupaciones que, al parecer, existían.

En su nueva respuesta, el Ayuntamiento nos indicaba la calificación y clasificación urbanística de los terrenos afectados que pertenecían a los interesados y nos daba cuenta de las gestiones realizadas con la Consejería de Medio Ambiente para efectuar su deslinde. En cuanto a la Consejería de Medio Ambiente, el Viceconsejero nos indicó que, por razones presupuestarias, no era posible abordar el deslinde total de la Cañada, pero que sería posible actuar en pequeños tramos para poder dotar de infraestructura urbanística a la zona; para ello sería preciso que el Ayuntamiento remitiera determinada planimetría, por lo que interesamos de la Corporación Local que procediera a tal remisión.

Finalmente, y tras varias actuaciones, el Ayuntamiento nos comunicó que ya había remitido a la Consejería de Medio Ambiente

la planimetría necesaria para poder abordar el deslinde de emergencia en pequeños tramos que se pretendía a fin de dotar a los terrenos de la infraestructura urbanística necesaria. En consecuencia, nos dirigimos a la Consejería de Medio Ambiente para que, si era posible, acometiera este deslinde y, en este caso, fecha en que podrían dar comienzo y finalizar los trámites para ello.

La Viceconsejería de Medio Ambiente nos comunicó que la posible desafectación del tramo de vía pecuaria donde residía el reclamante debía realizarse a través de los trámites que establece el nuevo Reglamento de Vías Pecuarias de la Comunidad Autónoma. Para ello, tenía que ser el Ayuntamiento el que instara tal deslinde, por lo que volvimos a dirigirnos al Ayuntamiento de Gilena para conocer si estaba procediendo en tal sentido y, en su caso, trámites que estuviera llevando a cabo en orden a la iniciación del expediente de desafectación y, por consiguiente, para la regularización urbanística de la zona del municipio donde residía el interesado, así como que estos trámites se realizaran con la mayor diligencia posible a fin de evitar añadir nuevas dilaciones a las ya existentes hasta aquel momento.

Ya a finales de 1998, el Ayuntamiento de Gilena nos indicó que ya se había dirigido a la Consejería de Medio Ambiente solicitando la desafectación del tramo en cuestión, acompañando la documentación necesaria para ello. Por ello, en 1999, nos dirigimos de nuevo a la citada Consejería para conocer el trámite que se hubiera dado a la solicitud municipal y, en su caso, de la fecha en que se podría dictar la resolución procedente en el expediente de desafectación del tramo de vía pecuaria.

En su respuesta, la citada Viceconsejería nos indicó que recibida Propuesta de Iniciación de desafectación parcial por parte de la Delegación Provincial, en febrero de 1999, la Viceconsejería, mediante Resolución de fecha 22 de febrero, había acordado la iniciación del expediente de referencia.

A la vista de ello, esta Institución entendió que se estaban dando los pasos previos necesarios para que los terrenos en los que se ubicaba la vivienda del reclamante y las del resto de afectados pudieran ser debidamente urbanizados por el Ayuntamiento de Gilena. Por ello, dado que la tramitación del expediente de desafectación parcial se había iniciado, consideramos que el problema que motivó la tramitación del expediente de queja se encontraba en vías de solución, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Sin perjuicio de ello, interesamos al Ayuntamiento que hiciera un seguimiento del expediente de desafectación parcial y que si ésta finalmente se llevaba a cabo, realizara las actuaciones necesarias para urbanizar debidamente los terrenos en cuestión.

Uno de los expedientes que han dado lugar a un mayor número de trámites en los últimos años, aunque se trataba de un asunto que sólo afectaba a un particular, fue el relativo a la *queja 97/1239* en la que el interesado nos indicaba que con fecha 17 de julio de 1995, adquirió en pública subasta celebrada en la Delegación de Hacienda de Almería el antiguo Cuartel de la Guardia Civil de Agua Amarga en esa localidad de Níjar (Almería). Afirmaba que meses antes de la subasta, el Ayuntamiento había solicitado infructuosamente a la Dirección General de Patrimonio la cesión de este cuartel, hecho que motivó un serio descontento municipal. El reclamante consideraba que el Ayuntamiento ordenó la demolición de parte del solar para trazar una calle a las bravas, sin ningún tipo de expediente, ni indemnización y sin que la calle figure en el Plano de las Normas Subsidiarias y que tampoco se modificó la calificación de dotacional que tenía el solar en las anteriores Normas Subsidiarias por tratarse de un cuartel, pero que no tenía sentido en la actualidad. Además se incluyó en las Normas Subsidiarias una calle más invadiendo el solar y se prohibió en los solares dotacionales cualquier tipo de obras que no sean las de demolición. Mantiene que así se constataba en el Texto Refundido, de inminente publicación en aquellos momentos, el *Boletín Oficial de la Provincia*.

Sostenía el reclamante que la prohibición de cualquier tipo de obras, salvo las de demolición en solares dotacionales, se efectuaba con el único objeto de presionar a las Administraciones Públicas para que, en sucesivas ocasiones, se le cedieran estos bienes al municipio y también para presionarle a que cediera este bien inmueble a muy bajo precio (como prueba de ello, señalaba que, entre el Pleno de 27 de febrero de 1995 que aprobó las Normas Subsidiarias y el Pleno del 15 de diciembre de 1995 en que se introdujo esta prohibición, el único hecho acaecido relacionado con equipamientos urbanos fue la negación del Patrimonio del Estado a ceder el cuartel al Ayuntamiento y su posterior subasta el 17 de julio de 1995).

Indicaba que, en el plano de las Normas Subsidiarias aparecía una calle totalmente inviable situada al este, dentro de su solar y a dos metros de altura, afirmando que allí estaban situadas las escaleras de acceso a su caseta, por lo que había solicitado infructuosamente una modificación al respecto. Siempre según el interesado, esta nueva calle carecía de sentido cuando ya se había trazado otra "a las bravas" a 10 metros que absorbía el poquísimo tráfico de unos siete coches diarios que pasan por la misma, por lo que consideraba que esto se hacía con el fin de perjudicarle.

Por todo ello, apreciaba el interesado una clara contradicción en las Normas Subsidiarias que permitían que los solares calificados como equipamientos urbanos pudieran ser públicos y privados, con el hecho de que, en los privados, sólo se permitían obras de demolición lo que, en la práctica impedía un solar dotacional privado pues no se permitía construir nada en el mismo. Ello condenaba al cuartel adquirido a permanecer inutilizado por largos años, hasta su desaparición, dejando baldío el solar hasta tanto se modificara el planeamiento. Esta regulación, a juicio del interesado, es más restrictiva incluso que la Ley del Suelo que, al menos, permite obras de mantenimiento en los edificios fuera de ordenación.

Después de distintos trámites ante el Ayuntamiento de Níjar (Almería), Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes e, incluso, con el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales (a quien también se había dirigido el interesado) hicimos una extensa valoración de la situación creada, difícil de resumir en este Informe Anual.

Nuestro escrito terminaba formulando un *Recordatorio* legal de los preceptos que entendimos habían sido vulnerados y una *Recomendación* para que se procediera a realizar la regularización de la situación de la parcela sobrante cedida al propietario colindante mediante los trámites establecidos en el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, de manera que el municipio obtuviera el correspondiente resarcimiento económico. Asimismo que, en el caso de que se reconozca que el nuevo trazado de la calle discurre parcialmente por la parcela propiedad del reclamante, se inicie de oficio el correspondiente expediente de responsabilidad patrimonial de manera que el diseño urbanístico de los viales no se lleve a cabo en detrimento de los legítimos intereses de los propietarios de los terrenos por los que discurre como podría haber ocurrido en el presente caso.

Por último, esta Institución trasladó que quería llevar al ánimo del Ayuntamiento y del propio afectado la necesidad de que, en cuestiones tan controvertidas como la presente, donde los distintos intereses públicos y privados convergen, se mantenga un espíritu de dialogo y no de confrontación de forma que se puedan conjugar, de la mejor manera posible y con pleno respeto a la legalidad, unos y otros.

Posteriormente se recibieron distintos escritos del interesado exponiendo sus criterios, a pesar de la respuesta del Ayuntamiento. Finalmente, nos vimos obligados a comunicar al Ayuntamiento de Níjar lo siguiente:

"A la vista de lo que nos comunica, debemos indicarle que nuestra *Resolución* dirigida a ese Ayuntamiento trataba, básicamente, de dos cuestiones. De un lado la referida a una supuesta infracción urbanística realizada por ese Ayuntamiento por la apertura de una calle en Agua Amarga al oeste de su propiedad, que se denunciaba por el interesado como ejecutada "a las bravas". Sobre esta cuestión, según nos manifiesta atendiendo nuestra llamada al diálogo, se ha alcanzado un acuerdo con el interesado (también éste así nos lo ha confirmado por escrito), por lo que la consideramos resuelta sin perjuicio de ratificarnos íntegramente en las argumentaciones que nuestro escrito contenía, que servían de base a nuestra aseveraciones y a las que de nuevo nos remitimos.

Por otro lado, en nuestra *Resolución* que trataba del asunto relativo a la normativa de equipamientos del planeamiento municipal, donde existe un artículo que sólo permite la demolición en las parcelas dotacionales de titularidad privada. Sobre esta cuestión, en el punto 1 de su escrito, se nos comunica que el Pleno de ese Ayuntamiento, en sesión ordinaria celebrada el día 31 de julio de 1998, acordó aprobar inicialmente el expediente 9/98 de modificaciones puntuales al Texto Refundido de las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal de Níjar, cuyos promotores y objeto se describen en anexo.

Examinado dicho Anexo observamos que se pretende completar el artículo 10.50 con el siguiente párrafo: "Para las edificaciones existentes con anterioridad a la entrada en vigor del texto refundido de las Normas Subsidiarias les será de aplicación lo establecido en el artículo 2.4.3 de las referidas normas en relación a las obras autorizables". Pues bien, uno de los párrafos del citado artículo 2.4.3 señala que "En las edificaciones y parcelas calificadas por el planeamiento como dotacional, y cuya titularidad no sea pública o de cualquier organización que preste un servicio público a la fecha de entrada en vigor de las presentes Normas, se prohíbe expresamente cualquier tipo de obras salvo las de demolición o aquellas declaradas imprescindibles por decisión de la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento".

Dado el tenor literal de este precepto en la parcela en cuestión sólo sería posible ejecutar obras de demolición o aquellas declaradas imprescindibles por decisión de la Comisión de Gobierno de ese Ayuntamiento. Sin embargo esta Institución formuló *Recomendación* de que se inicien cuantos trámites resulten procedentes en orden a la Modificación de la Normativa Urbanística vigente en ese municipio de manera que, en los equipamientos dotacionales privados se permita realizar las obras que permita el destino de la parcela y, en todo caso, las de reparación que demanden la higiene, ornato y conservación del inmueble, tal y como está establecido para los inmuebles que quedan en situación de fuera de ordenación.

Por tanto, entendemos que en el Expediente de Modificación nº 9/98 deberá incluirse la supresión del aludido párrafo del artículo 2.4.3 de las Normas Subsidiarias del municipio. En caso contrario, entenderemos que no se ha aceptado el contenido de la *Recomendación* formulada por esta Institución y nos veremos obligados a dar cuenta de la actitud adoptada por ese Ayuntamiento en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía."

Dado que, a pesar de todas nuestras actuaciones posteriores no recibimos respuesta alguna por parte de dicha Corporación Municipal, procedimos a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacándola en la sección correspondiente del mismo y mencionando expresamente la falta de colaboración de dicha Corporación Local en el presente caso, aunque transmitimos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Níjar las consideraciones que nos había remitido el interesado y que eran las siguientes:

"En efecto, el Ayuntamiento de Níjar se comprometió a modificar las Normas Subsidiarias con objeto de permitir las obras necesarias que requieran el uso al que está destinada la parcela y no sólo las de demolición, promesa que jamás tuvo la intención de cumplir.

Lo más grave es que aparentemente sí tenían intención de cumplir la otra promesa de retirar las calles inútiles que a modo de represalia habían introducido en mi solar. A tal efecto, iniciaron el expediente de modificación de Normas Subsidiarias núm. 9.2/98, pero han transcurrido nueve meses desde el inicio del expediente y no hemos vuelto a tener noticias del mismo, de lo que se deduce que tampoco tienen intención de cumplir dicha promesa.

En caso de que no prospere el expediente 9.2/98 se desataría nuevamente la polémica y volveríamos otra vez a la prensa y a los juzgados, por lo que le ruego que para evitar nuevamente el conflicto se dirija a dicho Ayuntamiento pidiendo que le expliquen los motivos por los que está paralizado el expediente 9.2/98 de modificación puntual de Normas Subsidiarias."

La *queja 97/847*, incoada de oficio, citada en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía de 1998, apartado 2.1.1.1. Ordenación del territorio, se abrió por los retrasos que se estaban produciendo en los trámites para la redacción y aprobación del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía. Nuestro relato terminaba con la recepción del informe interesado a la Consejería de Obras Públicas y Transportes. En él, la Consejería nos explicaba los pasos que venía dando en orden a la elaboración del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía. A la vista de este informe, advertimos, aunque se argumentaban las razones que las habían producido, distintas dilaciones no justificadas.

Por ello, realizamos una serie de consideraciones que trasladamos al Consejero de Obras Públicas y Transportes, sobre todo mostrando nuestra preocupación con el hecho de que, diecisiete años después de la promulgación de nuestro Estatuto de Autonomía, Andalucía sólo cuente con una Ley de Régimen Jurídico del Suelo promulgada como consecuencia de la sentencia 61/1997, de 20 de marzo, dictada por el Tribunal Constitucional, por la que se disponía, por vulneración de las competencias de las Comunidades Autónomas, la inconstitucionalidad y nulidad de numerosos preceptos del Texto Refundido de la Ley del Suelo, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio. Esta circunstancia fue la que obligó a aprobar la Ley de la Comunidad Autónoma 1/1997, de 18 de junio, por la que se dictan con carácter urgente y transitorio disposiciones en materia de régimen de suelo y ordenación urbana. Sin perjuicio de ello, celebrábamos y valorábamos de forma positiva, la promulgación de la Ley 1/1994, de 11 de enero, de Ordenación del Territorio que, aunque tiene por objeto la regulación de los instrumentos y procedimientos necesarios para el ejercicio por la Junta de Andalucía de su competencia en Ordenación del Territorio y que, por tanto, obedece a distintas necesidades aunque relacionadas con la cuestión urbanística, supuso un paso normativo importante en aras a la consecución de un marco jurídico para la ordenación territorial del espacio andaluz.

Pues bien, el informe recibido, a nuestro juicio, lo que ponía de relieve era que se habían tardado años para la elaboración del Documento de Bases y Estrategias. Es cierto que, a partir de marzo de 1998, se observaba un cierto rigor e impulso por parte de la Consejería en orden a la redacción, previos informes preceptivos, de un nuevo

documento de Bases y Estrategias que será elevado para su aprobación por el Consejo de Gobierno.

Sin perjuicio de ello, no podemos dejar de mostrar nuestra preocupación por las dilaciones «ab initio» existentes sobre las previsiones de la Ley y que son de tal magnitud que, en modo alguno, las hemos visto justificadas con base en los argumentos expuestos en el escrito del Consejero de Obras Públicas y Transportes. En fin, esperábamos que el esfuerzo financiero y de gestión, que con el objetivo final de aprobar el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía, se estaba realizando, con la complejidad que ello suponía, se plasmara en un documento que constituya efectivamente un marco normativo técnico y de información para las intervenciones que, a través de los planeamientos sub-regionales o sectoriales, se puedan aprobar en el territorio andaluz. Y es que el problema que suponía la ausencia de esta figura es sólo comparable con la gravedad de las agresiones que ha recibido y aún puede recibir el territorio andaluz.

De acuerdo con los criterios expuestos, formulamos al Consejero de Obras Públicas y Transportes *Recomendación* para que se asumiera el compromiso cierto, con una prudente, pero concreta previsión temporal, de afrontar los siguientes objetivos:

1. Poner a disposición de la Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo los medios técnicos necesarios para que, una vez aprobado el Documento de Bases y Estrategias, previsiblemente en agosto de 1999, y respetando los plazos legales preceptivos se procediera a la redacción y posterior aprobación del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía.

2. Con el objeto de poder dar cumplimiento a la previsión anterior, interesábamos que se hicieran las gestiones necesarias para contar con la suficiente dotación presupuestaria que permita asumir los costes económicos que los trabajos de elaboración y aprobación del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía pudieran conllevar.

3. Considerábamos necesario que se determinara un plazo prudencial y asumible, y una fecha aproximada, en la que el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía podría ser sometido a la aprobación del Consejo de Gobierno, conforme a las determinaciones establecidas en el artículo 8 de la Ley 1/1994, de 11 de enero, de Ordenación del Territorio.

Tras recibir la contestación del Consejero de Obras Públicas y Transportes, éste nos daba cuenta del resultado del trámite de información pública del Documento de Bases y Estrategias del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía, así como del importante esfuerzo realizado para su difusión. Se señalaba también, en cuanto a los recursos técnicos y económicos disponibles para la redacción del Plan, que la Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo contaba en su estructura organizativa con el Servicio de Planificación Regional, cuya principal actividad y responsabilidad es la redacción del Plan y dispone en sus presupuestos de la dotación económica suficiente para afrontar las asistencias técnicas necesarias.

Se añadía que con el esfuerzo de difusión realizado, se ha conseguido disponer de un amplio conjunto de valoraciones generales y aportaciones concretas destinadas a la mejora del Documento. Por último, se nos trasladaba el calendario de plazos temporales para el proceso, en parte ya recorrido y se manifestaba que la elaboración técnica del Plan se ha previsto que esté finalizada en el presente año de 1999, efectuándose la información pública preceptiva en los primeros meses del año 2000 y su aprobación final en los siguientes seis meses. Es decir, se concretaba un compromiso material y concreto de tener aprobado el Plan durante el próximo año 2000.

Tras analizar atentamente esta respuesta, entendimos que se habían aceptado las *Recomendaciones* formuladas por esta Institución, encaminadas a que se contara con los medios técnicos y económicos necesarios para la elaboración del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía y a que se estableciera un compromiso temporal concreto en cuanto a su aprobación final. Por ello, entendiendo que se están adoptando las medidas pertinentes para evitar nuevos retrasos en la aprobación de este instrumento fundamental para la ordenación del territorio de Andalucía, dimos por concluidas nuestras actuaciones. Sin perjuicio de ello, comunicamos al Consejero que si tuviéramos conocimiento de que los compromisos temporales asumidos sufrían nuevas dilaciones, volveríamos a abrir nuevas actuaciones con objeto de hacer un seguimiento de las razones que motivaran esta disfuncionalidad.

Muy relacionada con esta cuestión es la actuación que esta Institución llevó a cabo en octubre de 1995, cuando se elaboró un Estudio Especial con el título de "*Ordenación y protección del litoral andaluz: el cumplimiento de las directrices regionales del litoral en Andalucía*", haciendo un especial seguimiento sobre el cumplimiento de las Directrices Regionales del Litoral de Andalucía, aprobadas por el Decreto 118/1990, de 17 de abril. Con motivo de este estudio se formularon diversas *Recomendaciones* y *Sugerencias* (que no transcribimos para no ser reiterativos, ya que vienen incluidas, entre otras ediciones de esta Institución, en el Informe Anual al Parlamento de 1995, apartado 2.1.1.1. El Cumplimiento de las Directrices Regionales del Litoral de Andalucía). Del contenido de estas resoluciones dimos traslado al Consejero de Obras Públicas y Transportes.

Pues bien, cuando había transcurrido un plazo prudencial desde que le fue remitido este estudio y las *Recomendaciones* y *Sugerencias* que contiene, abrimos de oficio la *queja 97/1602* con objeto de que el Consejero de Obras Públicas y Transportes, desde su ámbito de competencias, nos remitiera una respuesta expresa e individualizada a estas resoluciones, de manera que podamos determinar si las mismas habían sido acogidas por la Consejería y plazo en que se fueran a llevar a término y, de no ser así, razones que desaconsejaran su ejecución o motivos, de diversa índole, que lo impidieran.

En síntesis, en su respuesta el Consejero de Obras Públicas y Transportes reconoció que no se había llevado a efecto la publicación de las normas de las Directrices del Litoral, pero que las mismas venían siendo aplicadas por las Comisiones Provinciales de Urbanismo; asimismo, podíamos constatar que el informe de seguimiento previsto en las Directrices, tampoco se había llevado a cabo. También nos hizo el Consejero una serie de valoraciones sobre los contenidos sustantivos y el cumplimiento por las Administraciones y agentes privados de las Directrices. Por otro lado, en su escrito, el Consejero de Obras Públicas y Transportes no daba respuesta expresa a las dieciocho resoluciones que habíamos dictado con motivo del estudio especial antes mencionado. En estas resoluciones se planteaban cuestiones tales como:

– Posibilidad de tramitar una Ley de Ordenación y Protección del Litoral Andaluz.

– Elaboración de un Plan de Ordenación del Territorio de Ámbito Sub-regional para el litoral.

– Establecimiento de un plazo máximo para que los municipios recojan las Directrices Regionales del Litoral de Andalucía en sus normativas de planeamiento.

– El hecho de que, en aquellos casos, en que se subvencione por esa Consejería la elaboración del planeamiento, se exija que se tengan en consideración las Directrices Regionales del Litoral de Andalucía.

– Que se inste formalmente a la delimitación precisa del territorio comprendido dentro del dominio público marítimo-terrestre.

– Que se lleven a cabo Convenios de Colaboración entre la Administración Autonómica y la Local con la Administración Central en orden a impulsar la definitiva realización del deslinde en nuestra Comunidad.

– Delimitación de Zonas de Interés para Cultivos Marinos, implantación de medidas de control de usos de pesticidas, plaguicidas, etc. en las labores agrícolas que se desarrollen en zonas costeras.
– Confección de Planes de extracción y explotación de depósitos de áridos.

Por ello y como valoración final, concluimos que las Directrices Regionales del Litoral de Andalucía cuya aprobación, en su día, valoramos como un instrumento positivo, no han tenido una efectiva vigencia y aplicación en nuestro territorio y que el Estudio de esta Institución cuya finalidad última era, con los ajustes necesarios, la aplicación de esta normativa, tampoco ha servido para que esa Consejería diera el impulso necesario para evitar que se viera frustrada. Tememos que las Directrices Regionales del Litoral de Andalucía no han servido para frenar el proceso de deterioro de los valores de nuestro litoral. En cualquier caso, esperamos que la aplicación efectiva de la Ley de Ordenación del Territorio de Andalucía y la progresiva y paulatina aprobación de sus instrumentos de desarrollo, establezcan un marco de protección del litoral, para lo que no han servido las Directrices Regionales del Litoral de Andalucía. En cualquier caso, será necesario subsanar tantas disfuncionalidades como las que el Estudio de esta Institución y la respuesta de la Consejería han permitido detectar.

Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones en la tramitación de este expediente de queja y procedimos a su archivo. A nuestro juicio y con la inclusión de la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, lo que queremos es que se tome conciencia de la necesidad de proteger un espacio tan frágil y tan valioso como el que constituye el litoral Andaluz.

En la *queja 97/3974* un grupo de vecinos de una urbanización de Bollullos de la Mitación (Sevilla) nos indicaban que, en julio de 1997, presentaron ante el Ayuntamiento escrito denunciando que, en el espacio destinado a zona de esparcimiento de la urbanización, se estaba edificando sin que se hubiera modificado el planeamiento, al menos que ellos conocieran. De este escrito no habían recibido respuesta alguna del Ayuntamiento.

Tras admitir a trámite la queja e interesar el preceptivo informe al Ayuntamiento de Bollullos de la Mitación (Sevilla), resultó que:

1. La zona no estaba calificada de esparcimiento sino de equipamiento de cesión al Ayuntamiento.
2. Tras lo reflejado en el Acta de Compromisos, fue modificada esta situación, siendo así que el Ayuntamiento renunciaba a esta cesión a favor de los promotores que urbanizarían dos calles.
3. Con posterioridad, las Normas Subsidiarias de Planeamiento aprobadas en 1993, califican el suelo como de uso residencial/terciario.
4. La licencia de obras se otorga atendiendo al uso permitido para la parcela por el planeamiento en vigor; en concreto las Normas Subsidiarias aprobadas en 1993.

Por todo ello, en conclusión y con independencia del debate que se pueda suscitar acerca de la posible irregularidad del Acta de Compromisos firmada en 1981 (hecho que no podemos valorar, dado el tiempo transcurrido, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 16.1 nuestra Ley reguladora), en lo que concierne a las obras actuales, amparadas en una licencia de obras otorgada de acuerdo con las previsiones del Planeamiento Urbanístico municipal en vigor, no cabía observar, en principio, irregularidad en el otorgamiento de dicha licencia, por lo que no consideramos oportuna la continuación de nuestras actuaciones.

Sin perjuicio de ello, trasladamos al Ayuntamiento nuestra consideración de que los Planes Urbanísticos no deben quedar sometidos, aunque ello pueda ser admisible legalmente, a continuas modificaciones, máxime cuando éstas vengan a ocasionar disminución o pérdida de las expectativas que pudieran suponer para los ciudadanos las determinaciones del planeamiento que se modifica, como ocurre en el presente caso en el que se esperaba contar con una zona de equipamiento y, finalmente, se otorga un uso residencial/terciario a dicho suelo. Sustentábamos esta consideración en que las propuestas del planeamiento deben resultar fruto de un estudio riguroso acerca de las necesidades de los ciudadanos que, además, respeten los estándares urbanísticos establecidos por la normativa urbanística, por lo que cualquier modificación, para que resulte admisible, aunque se ejecute de acuerdo al legítimo «ius variandi» de la Administración, debe pretender una mejora de las condiciones de vida de los ciudadanos y no un menoscabo de los estándares reconocidos.

Tampoco resulta aceptable la conversión de las cesiones obligatorias de suelo que correspondan al promotor de una urbanización de iniciativa privada, ya sea para equipamiento o para uso residencial u otros fines, por cantidades en metálico o por ejecución de obras o servicios en otras zonas de municipio, pues tales cesiones se encuentran justificadas por la finalidad de dotar los patrimonios municipales de suelo o para otros fines de interés social y, por tanto, no deben sustituirse por otras obras o servicios del municipio, pues ocasionan detrimento de las finalidades antes citadas.

Cada vez son más frecuentes las quejas que nos llegan motivadas por la falta de accesibilidad de edificios de cierta antigüedad por el no funcionamiento de los ascensores o por su ausencia. Tal fue el caso de la *queja 98/1316* en la que el presidente de una comunidad de propietarios de Granada manifestaba su disconformidad con la denegación de una licencia para dotar al bloque de un ascensor en el patio de luces que existe junto a la escalera del mismo. Si incluimos esta queja dentro del epígrafe de planeamiento es porque el problema de fondo en gran medida radica, aunque es mucho más complejo, en la necesidad de que, en los planeamientos urbanísticos y en las ordenanzas de edificación, se prevea, con todas las especificaciones necesarias, una cierta flexibilidad en orden a ejecutar esta tipología de obras, cuya demanda es creciente y, desde luego, se contemple a nivel de planeamiento esta demanda que, dados los avances en las soluciones técnicas, será cada vez más frecuente y más susceptible de ser atendida.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe al Ayuntamiento de Granada, indicándole:

"... nuestra consideración favorable a que los edificios tanto públicos como privados, utilizados por un gran número de ciudadanos cuenten con las instalaciones necesarias para propiciar su accesibilidad principalmente a aquellas personas que, por su edad o discapacidad, puedan tener mayor dificultad en sus desplazamientos. El mandato constitucional recogido en el artículo 49 obliga a todas las Administraciones Públicas a realizar una política activa encaminada a propiciar la integración de estos colectivos mediante la eliminación de las barreras arquitectónicas, urbanísticas y en el transporte que impidan o dificulten el ejercicio de sus derechos.

En este orden de cosas, el hecho de que unos ciudadanos, asumiendo los gastos que ello conlleve, decida mejorar las condiciones de accesibilidad de su edificio mediante la instalación de un ascensor, debe encontrar una respuesta municipal que permita su ejecución, mediante la reforma del planeamiento si es necesario o mediante una interpretación más amplia del mismo, con las cautelas necesarias y respetando los derechos que puedan tener otros vecinos. No ignoramos que los patios de luces cumplen una función de iluminación y ventilación cuya necesidad es innegable y que el planeamiento urbanístico municipal ampara, pero ello

no debe conllevar que si resulta técnicamente posible y las funciones de iluminación y ventilación quedan debidamente garantizadas, aunque puedan verse reducidas, se pueda proceder a disponer de parte de este hueco para la instalación del ascensor, cuya necesidad constituye un hecho para muchos de los vecinos allí residentes. Por ello, quedamos a la espera de que V.E. nos remita una respuesta por la que se oriente a estos vecinos sobre los trámites que deberían seguir en orden a la consecución de su aspiración de instalar un ascensor en su edificio o, en caso contrario, que se nos informe de las razones que impidan atender tal petición".

No fue hasta transcurridos cerca de cinco meses cuando recibimos respuesta de la Corporación Local. En la misma nos daba cuenta de la imposibilidad de acceder a lo solicitado por la Comunidad de Propietarios al no permitirlo las correspondientes ordenanzas.

Por nuestra parte, y al hilo del significado que el artículo 49 CE. posee en cuanto obliga a los poderes públicos a amparar especialmente a los disminuidos físicos, psíquicos y sensoriales en el ejercicio de los derechos recogidos en el título I del citado Texto Constitucional, manifestamos al Ayuntamiento de Granada que muchos inmuebles, de cierta antigüedad, precisamente por esta circunstancia, o por ser de construcción modesta, o por tener sólo tres o cuatro alturas (lo que llevó a considerar que no era imprescindible la instalación de un ascensor) no están dotados de esta instalación. También, en muchos casos, se da la circunstancia de que dichos inmuebles están ocupados por personas ancianas que adquirieron las viviendas en su juventud y que es ahora cuando perciben la necesidad de un ascensor para poder desplazarse con facilidad. La necesidad se hace más patente en caso de padecer algún tipo de minusvalía. Por ello, estamos convencidos de que, al margen de lo que pueda disponer la Ley de Propiedad Horizontal, en trance de revisión en aquellos momentos, en cuanto a las mayorías necesarias para llevar a cabo obras de mejora en los inmuebles, entendemos que son los municipios los que deben estudiar la posibilidad de reformar sus ordenanzas de manera que, en situaciones como la presente, no constituyeran un impedimento para efectuar mejoras que, en definitiva, suponen una mejor calidad de vida para un importante sector de la población.

Precisamente, en la respuesta municipal, se nos indicaba que, para propiciar este tipo de instalaciones en inmuebles consolidados, y que incumplen en su ejecución las Ordenanzas vigentes, sería necesario hacer una Propuesta de Modificación Puntual de la Ordenanza de aplicación vigente, y que a la vez no existiera en su aplicación, perjuicios a unos derechos consolidados. Reafirmándonos en estas consideraciones y recordando de nuevo el contenido del artículo 49 de la Constitución, que obliga a los poderes públicos a una política de integración de los disminuidos físicos, en conexión con el artículo 9.2 de esta misma Norma Suprema, que también obliga a los poderes públicos a promover las condiciones para que la igualdad, que consagra el artículo 14, de todos los individuos y grupos sean reales y efectivas, removiendo los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud, entendemos que una modificación de esta Ordenanza podría abrir un camino para la supresión de barreras en este tipo de edificios construidos cuando no se era sensible al problema de los discapacitados físicos. El gran reto se encuentra más que en los nuevos edificios o infraestructuras, que deben acogerse a la normativa de supresión de barreras, en los edificios antiguos que es necesario reformar para que resulten accesibles, necesidad de reforma que, en muchos casos, resulta acuciante cuando una persona sufre una minusvalía por circunstancias sobrevenidas.

Por ello, formulamos *Sugerencia* al Ayuntamiento de Granada a fin de que llevara a cabo una Modificación Puntual de las Ordenanzas vigentes de manera que resultara posible construir un ascensor en los patios de luces de inmuebles ya consolidados, siempre que resultara técnicamente posible y quedaran debidamente garantizadas las funciones de iluminación y ventilación que estos patios tienen.

Sin embargo, y a pesar de todas nuestras actuaciones, no obtuvimos respuesta alguna en el plazo legalmente previsto, por lo que tuvimos que proceder a incluir la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacándola en la sección correspondiente del mismo y mencionando expresamente la falta de colaboración del Ayuntamiento de Granada, representado por su Alcalde-Presidente, en el presente caso, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

Asimismo, también continúan llegando quejas en las que los interesados ponen de manifiesto los problemas de infraestructuras que existen en no pocas urbanizaciones, ilegales o no regularizadas, existentes en nuestra Comunidad Autónoma. Así, la *queja 98/2690* la presentó una comunidad de propietarios de dos urbanizaciones de Coria del Río (Sevilla) por el lento proceso de regularización urbanística de las mismas. Por el mismo motivo, ya se tramitó otra queja en el año 1994, y ahora nos indicaban que transcurridos casi tres años desde el compromiso municipal –propiciado a través de nuestras actuaciones–, la situación urbanística y legal era exactamente la misma por lo que el problema higiénico-sanitario era cada vez más grave con el paso del tiempo.

En su respuesta, el Ayuntamiento no consideraba conveniente acceder a la pretensión de los reclamantes de que se sustituyera el sistema de compensación para la ejecución del planeamiento en lo que afecta a las urbanizaciones afectadas y señalaba que éste ha sido siempre su criterio, que además estaba avalado por un informe jurídico de la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes. También nos indicaban que el retraso en la aprobación de la revisión había obedecido a su propia complejidad jurídica, técnica y económica, agravada por los cambios normativos obligados por la Sentencia del Tribunal Constitucional 61/1997, que declaró inconstitucionales la mayor parte de los artículos del Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana.

Lo cierto era que, según el artículo 25.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, el municipio ejercerá, en todo caso, competencias en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas en materia de ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística. En este sentido, la ejecución del planeamiento debe desarrollarse por los procedimientos establecidos en la legislación urbanística, garantizando la distribución equitativa de los beneficios y cargas entre los afectados, así como el cumplimiento de los deberes de cesión de los terrenos destinados a dotaciones públicas y la de aquellos en los que se localice el aprovechamiento correspondiente a la Administración, al igual que el costeamiento y, en su caso, ejecución de la urbanización.

De todo lo expuesto, no se desprendía que el Ayuntamiento de Coria del Río hubiera incurrido en una infracción concreta del Ordenamiento Jurídico, pues aunque discrepaba razonadamente de la postura de los interesados, optaba por el sistema de ejecución que consideraba más conveniente a los intereses generales. Por todas estas razones, no consideramos que existieran motivos suficientes para que continuaran nuestra intervención, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Una representación de los vecinos de las calles que conforman el entramado de la zona denominada "Huerta de los Frailes" de Conil de la Frontera (Cádiz) nos trasladaban, a través de la *queja 99/414*, la preocupación de los vecinos de la zona por su práctica situación de aislamiento con el resto del municipio, al contar con único acceso de entrada y salida. Consideraban que ello constituía una clara situación de riesgo en caso de accidente o incendio, al no poder acceder los servicios de seguridad. También destacaban los grandes rodeos que se ven obligados a dar los residentes en la zona

para salir o entrar en ella, lo que reviste una especial dificultad en caso de traslado de enfermos, niños y personas discapacitadas. Señalaban que la conformación urbana de la zona es la que es y no cabían muchas alteraciones, pero su preocupación había aumentado porque antes contaban con otro acceso peatonal, que se había cortado por una nueva edificación. Pedían el restablecimiento de este acceso peatonal, porque su eliminación había aumentado los riesgos y dificultades existentes. Afirmaban haber planteado este problema ante el Ayuntamiento, sin que hubiera arbitrado soluciones hasta el momento.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe al Ayuntamiento de Conil de la Frontera (Cádiz) a fin de que la Corporación reconociera la situación expuesta por los vecinos y si compartía su preocupación y, en tal caso, si tenía previsto arbitrar soluciones con el fin de que los vecinos pudieran contar con el acceso peatonal que venían demandando y cuya necesidad parecía incuestionable

El Ayuntamiento de Conil de la Frontera nos indicó que tiene prevista la modificación del planeamiento urbanístico municipal con objeto de obtener suelo y realizar las obras necesarias para la ejecución de un vial peatonal que conecte dos calles. En este sentido, estaban llevando a cabo diversas conversaciones con los propietarios, en la idea de negociar, vía permuta, la adquisición de los terrenos para el patrimonio público y la posterior ejecución de las obras necesarias para adecuar este suelo, creando una pequeña plaza y vía peatonal que, a su vez, resolviera los desniveles existentes y mejorara la accesibilidad y conexión de este barrio con el resto de la ciudad.

Dado que, justamente, el aislamiento del barrio era precisamente el problema que motivó la presentación del escrito de queja, entendimos que se trataba de una cuestión en vías de solución, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

2.1.2 Gestión urbanística.

La complejidad del procedimiento de gestión urbanística por compensación y el resultado a que se llega tras la distribución de beneficios y cargas, continua motivando la presentación de quejas de ciudadanos que tienen dificultad para entender el mecanismo de intervención y el resultado a que se llega. En prácticamente todos los supuestos no observamos irregularidad, como ocurrió en la *queja 97/3018, pero la resaltamos por ser una tipología de queja que se viene repitiendo habitualmente.*

En ella, el interesado nos exponía en su escrito que heredó una finca de sus padres, habitándola desde 1938. La finca se había visto incorporada al Proyecto de Compensación PERI CN-5, de iniciativa privada. Siempre según el interesado, dado sus escasos medios económicos, le prometieron que iban a tratar su caso como especial, por lo que se incorporó a la Junta de Compensación, imponiéndole unas cargas (seis millones de pesetas y debía aportar el pozo de la finca, metro y medio de terraza, la entrada de la misma, etc.) que él consideraba abusivas. Entendimos, en un primer momento, que la queja no era admisible a trámite, pues no observábamos irregularidad en la actuación de la Administración, sino que era la discrepancia del interesado con el desarrollo normal de un Plan Parcial de iniciativa privada, indicándole al reclamante que solicitará información a la Junta de Compensación sobre como iba a quedar su terreno y las cargas que, finalmente, debía afrontar.

Posteriormente, el interesado nos comunicó que había hecho lo que nosotros le aconsejamos, pero no había recibido respuesta alguna, por lo que interesamos el preceptivo informe al Ayuntamiento de El Puerto de Santa María (Cádiz), a fin de que se informara al reclamante de los beneficios y cargas que se iban a derivar de su incorporación al Plan Parcial y, en todo caso, de como iba a verse afectado el terreno de su propiedad.

En la respuesta municipal se nos comunicaba que el interesado se incorporó voluntariamente a la Junta de Compensación y, posteriormente, ante los gastos de urbanización y compensación que debía afrontar como consecuencia de ello, era cuando quería quedar excluido, lo que ya resultaba imposible y podría ser expropiado en caso de persistir en su idea de no participar en la Junta de Compensación. Los cálculos estaban bien efectuados ya que, por la parcela en la que tenía su vivienda, le daban otra casi triple, en la que se podían construir cuatro viviendas adosadas. Lo cierto era que ello, por la avanzada edad del reclamante y haber vivido siempre en su casa, le resultaba traumático. Por tanto, aunque no observábamos irregularidad, dimos traslado del informe al interesado para que éste formulara las alegaciones y consideraciones que creyera oportunas.

En su respuesta, el reclamante nos remitía sus alegaciones, indicando que había alcanzado un acuerdo con la Junta de Compensación y la Entidad Promotora, pero que no se había plasmado por escrito. También planteaba otras cuestiones relativas al escaso valor que se había otorgado al pozo y a su disconformidad con verse privado de la terraza del inmueble. Por ello, volvimos a dirigirnos al Ayuntamiento de El Puerto de Santa María para plantear estas cuestiones y que se pronunciara al respecto.

En la respuesta del Ayuntamiento se nos indicaba que el Ayuntamiento estaba tramitando sendos proyectos de segregación y modificación puntual del PERI CN-5 "San Cristóbal" a petición del interesado y de la Junta de Compensación de la citada unidad que recogían los acuerdos a que ambas partes habían llegado. Dichos acuerdos se basaban, fundamentalmente, en la reducción de la parcela adjudicada inicialmente en el Proyecto de Compensación, con el objeto de disminuir su cuota de participación, así como en el cambio tipológico de la parcela adjudicada con el fin de poder materializar los aprovechamientos asignados a la parcela del interesado. Por tanto, el Ayuntamiento entendía que las reclamaciones del interesado estaban satisfechas, no teniendo constancia de nuevas discrepancias, como la pérdida del pozo y a la pérdida de la terraza.

A la vista del contenido de este informe y dado que se estaban llevando a cabo los trámites necesarios para recoger en los documentos urbanísticos correspondientes los acuerdos alcanzados entre el reclamante y la Junta de Compensación, entendimos que no resultaban procedentes nuevas actuaciones, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

La *queja 98/2536* fue presentada por un grupo de vecinos de una barriada de Vélez-Málaga (Málaga) que, siempre según ellos, sufría un grave deterioro por haber quebrado la Entidad promotora y constructora en 1984, lo que no motivó, como debiera haber ocurrido en opinión de los reclamantes, la ejecución de los avales correspondientes que garantizasen las necesarias infraestructuras y servicios urbanísticos. Sus quejas se referían a problemas tales como la falta de alumbrado, de señalización y medidas de ordenación del tráfico, estado peligroso de un muro existente a la entrada de la barriada, falta de limpieza viaria, etc.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe al Ayuntamiento de Vélez-Málaga a fin de que nos remitieran una respuesta, lo más pormenorizada y completa posible, sobre todas y cada una de las cuestiones planteadas por los reclamantes. En su respuesta, el Ayuntamiento nos remitió Acuerdo del Pleno municipal, por el que se decidía redactar el Proyecto de Ejecución, tras el Estudio Previo de Reurbanización de la Zona del Casco Urbano del Real Bajo, consignándose en el presupuesto municipal el 50% del valor de las obras y que se estudiara la forma de ejecutarlo en fases, con un compromiso plurianual, buscando la financiación de otras Administraciones para el resto del presupuesto. Con ello, entendimos que, en principio, el problema de deficiencias de la barriada se encontraba en vías de solución, aún cuando el inicio de las actuaciones previstas no se iba a producir a corto plazo, por lo que

dimos por concluidas nuestras actuaciones en la tramitación de este expediente de queja.

No obstante, indicamos a los reclamantes que si observaban que no existía consignación en el próximo presupuesto para las obras o no daban comienzo las mismas en el próximo año, nos lo comunicaran a fin de llevar a cabo nuevas actuaciones.

En la *queja 98/3679*, el interesado nos indicaba que residía en una urbanización de reciente construcción y no tiene licencia de primera ocupación, ya que, el Ayuntamiento de Vélez-Málaga no les concedía la licencia hasta que no se subsanaran una serie de defectos que existían en la construcción. Afirmaba que eran treinta familias viviendo allí, que habían solicitado el suministro de agua a la empresa suministradora del servicio, pero ésta les exigía la licencia de primera ocupación para dicho suministro.

Aunque entendimos que el Ayuntamiento estaba actuando correctamente en cumplimiento de la legalidad urbanística al denegar la licencia de primera ocupación hasta que las obras efectivamente realizadas no se ajustaran a la licencia obtenida en su día por la entidad promotora, instamos al Ayuntamiento a que tramitara con la máxima celeridad y eficacia los expedientes de protección de la legalidad urbanística y sancionadores incoados a la promotora, debido a la situación en que se encontraban las citadas familias. Asimismo, interesamos informe para conocer el estado de tramitación del expediente de protección de la legalidad urbanística y sancionador incoado a la entidad promotora y si ésta había procedido a adecuar las obras a las determinaciones de la licencia concedida, así como que se llevaran a cabo, con la mayor celeridad posible, las medidas que tuviera por convenientes y dentro de su ámbito de competencias, en orden a la solución del problema.

Todo ello dado que lo que le preocupaba a esta Institución era que treinta familias estuvieran ocupando unas viviendas sin tener la correspondiente licencia de primera ocupación y sin contar con el abastecimiento domiciliario de agua potable.

Finalmente, el Ayuntamiento nos comunicó que había autorizado a la empresa concesionaria del servicio de abastecimiento domiciliario de agua y saneamiento para la contratación individual del mismo, con carácter provisional, para evitar los problemas de salubridad que se estaban generando. Dado que éste fue el problema que motivó la presentación del escrito de queja del reclamante y había quedado resuelto, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En la *queja 97/3244*, el interesado, propietario de una vivienda unifamiliar en la calle Galatea de Granada, nos indicaba que dicha calle anteriormente no contaba con salida por ser una servidumbre de paso, perpendicular al camino Viejo de Huétor Vega (Almanjara), con una anchura de seis metros. Al ser de uso privado, los vecinos mantenían dicha calle con zahorra, pero tras la aprobación del PGOU, sin indemnización alguna, dicha calle pasó a ser considerada pública, abriendo el Ayuntamiento la citada servidumbre por su fondo. También autorizó que varias empresas encargadas de servicios públicos de agua, electricidad, etc., efectuarán diversos trabajos que dejaron la calle intransitable, y sin pavimentar, además de sin alcantarillado y sin iluminación, con los registros a una altura desmesurada. Había denunciado tales hechos ante el Ayuntamiento, pero no había obtenido respuesta.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe al Ayuntamiento de Granada, para conocer la situación urbanística de la citada calle y, en su caso, de la fecha en que tuviera previsto dotarla de los servicios e infraestructuras necesarias demandados por los vecinos.

Tras diversas actuaciones y formular al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Granada, además del *Recordatorio* del deber legal de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones e inspecciones, *Advertencia* de que su falta de respuesta podría ser considerada como entorpecedora a la labor de esta Institución. Finalmente, el Ayuntamiento nos remitió su respuesta, indicándonos que se trataba de una cuestión competencia del Área de Obras Municipales, a la que se había interesado que nos remitiera el correspondiente informe. Pasados quince meses desde nuestra petición de informe inicial, esta respuesta reflejaba una situación de falta de organización en el Ayuntamiento de Granada, por lo que, además de mostrar nuestro descontento al Alcalde-Presidente sobre esta situación, le requeríamos una respuesta urgente del Área de Obras Municipales sobre el fondo del asunto.

Finalmente, el Ayuntamiento de Granada nos comunicó que la calle formaba parte del suelo urbano consolidado del PGOU de 1987, entonces conocida como Camino Viejo a Huétor Vega, apareciendo en el mismo como de acceso a viviendas, por lo que en ningún momento tuvo carácter de privada. Posteriormente, se llevó a cabo, dentro del desarrollo del PGOU, la ejecución del viario y las reservas obligatorias, que fueron recibidas de conformidad por el Ayuntamiento. En cuanto al estado intransitable de la vía, nos indicaban que, tras las distintas obras realizadas por las compañías suministradoras de servicios públicos obligatorios, volvieron a dejar la calle en su estado primitivo, es decir, de zahorra compactada. Además, la urbanizadora del Cortijo de Argaz instaló dos imbornales para que la calle en cuestión no recibiera más aguas pluviales que las generadas por si misma. El problema, siempre según el Ayuntamiento, consistía en que la calle era de tierra y, en su día, no se pavimentó, por lo que su pavimentación estaba incluida en el Plan Municipal de Obras para 1999.

A la vista de esta respuesta, dimos por concluidas nuestras actuaciones, aunque instamos al Ayuntamiento a que realizara las obras en el plazo previsto, dado que se venían reclamando por los vecinos desde hace varios años y su ejecución resultaba necesaria para garantizar unas dignas condiciones de la calle.

El interesado de la *queja 97/482*, Presidente de un club de la tercera edad de una barriada de Sevilla, nos exponía que llevaban más de tres años de gestiones para que les fuera concedido un solar donde poder construir un Club Social, sin que las Administraciones competentes (EPSA y Gerencia Municipal de Urbanismo) adoptaran una decisión definitiva al respecto. Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe tanto de la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla, como de la Empresa Pública del Suelo de Andalucía (EPSA) a fin de conocer los trámites que se estuvieran llevando a cabo por ambos organismos para posibilitar la petición formulada por la asociación y concederle, en su caso, el solar en cuestión. EPSA en su respuesta nos comunicó que si bien la parcela en cuestión era propiedad de la citada Empresa, en virtud del planeamiento aprobado por el Ayuntamiento, debía cederse obligatoriamente a éste, que, además, era el que debía determinar el sistema de gestión que debía presidir dicha adquisición.

La Gerencia Municipal de Urbanismo nos comunicó que había formulado propuesta a EPSA de que se aceptara la ocupación de los terrenos para el club social y que, sin perjuicio de ello, posteriormente el Ayuntamiento de Sevilla y EPSA aclararan sus controversias sobre la titularidad de dichos terrenos y las compensaciones económicas que debían realizarse. A la vista de este escrito, nos dirigimos a EPSA para que se pronunciaran sobre la propuesta municipal.

Posteriormente, recibimos nuevos informes tanto de la Gerencia Municipal de Urbanismo como de EPSA, por lo que enviamos escrito en el que poníamos de manifiesto que la falta de acuerdo de EPSA y la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla, para la cesión de una parcela habían determinado que esta aspiración no se hubiera satisfecho. Tras narrar la relación de hechos y la larga tramitación de esta queja, resultaba que, ahora, no cabía incorporar esta cesión en el convenio ya firmado para suelos dotacionales, al parecer, porque su ámbito está definido en un anexo cerrado. ¿Es que no se sabía ello con anterioridad cuando se nos anunciaba lo

contrario?. Y si se sabía, ¿cuál es la razón por la que se nos facilitaba tal información errónea? ¿Resultaba imposible incorporar la cesión de la parcela a dicho Convenio todavía vigente?. La solución que ahora nos indicaban era la necesidad de firmar un nuevo convenio, en cuya redacción se estaba trabajando, que incluiría a la parcela de referencia. El hecho era que se estaban valorando los bienes objeto de la permuta, sin tener una fecha prevista para que la cesión fuera efectiva.

La conclusión, para esta Institución, era que lo que antes considerábamos un aumento en vías de solución, ahora se encontraba pendiente de complejos trámites y acuerdos entre Administraciones que, en todo caso, supondrían una nueva dilación indefinida para que la aspiración de la asociación resultara efectivamente satisfecha.

Ante estos hechos, formulamos al Director Gerente de la Empresa Pública del Suelo de Andalucía (EPSA) *Recomendación* al objeto de que, en cumplimiento a los compromisos adquiridos durante la tramitación de este expediente de queja y siempre que resultara legalmente posible, se incorporara la cesión de la parcela al convenio de suelos dotacionales ya suscrito y, en aquellos momentos, en vigor, en lugar de incorporarla al que se estaba redactando, a fin de que la cesión de la parcela se realizara en un plazo inmediato, tal y como se señalaba en el escrito remitido anteriormente por la Empresa Pública.

En el caso de que, por razones justificadas, no resultara posible atender la anterior *Recomendación*, interesábamos que, con el fin de establecer un plazo concreto, se nos indicara con carácter aproximado la fecha en que se tenía previsto firmar el nuevo convenio y, en su consecuencia, del tiempo que debía esperar la asociación para disponer de la parcela que venían reclamando.

En su respuesta, la Dirección General de EPSA nos comunicó que la Empresa, ante las objeciones puestas por el Ayuntamiento para la firma inmediata del nuevo convenio y a fin de desbloquear y concluir el asunto, había decidido, unilateralmente, poner a disposición del Ayuntamiento de Sevilla la parcela en cuestión, por resolución del Director General y ceder a la Gerencia Municipal del Ayuntamiento de Sevilla dicha parcela, por acuerdo del Consejo de Administración

A la vista de esta respuesta, entendimos que EPSA había aceptado plenamente la resolución de esta Institución y la situación quedaba desbloqueada, por lo que dimos, nuevamente, por concluidas nuestras actuaciones.

Sin embargo, transcurridos tres meses desde esta actuación, la asociación se volvió a dirigir a nosotros para indicarnos que la Gerencia Municipal de Urbanismo aún no se había dirigido a ellos para hacer efectiva la cesión de la parcela, por lo que expresaban su temor de que se fuera a cambiar la parcela inicialmente propuesta, por otra. Nuevamente, procedimos a reabrir el expediente de queja e interesamos informe a la Gerencia Municipal de Urbanismo para conocer los trámites que restaran para efectuar la cesión de la parcela, fecha aproximada en que se podría hacer efectiva la misma y, en caso de haberse producido el cambio de la parcela que se cedía, de las razones que habían determinado este cambio.

En su respuesta, la Gerencia Municipal de Urbanismo nos indicó que se habían realizado las gestiones oportunas para que la parcela fuera adscrita al Área de Participación Ciudadana para la construcción del Centro de Reunión de la asociación. No habían dado traslado de esta información a la asociación al haber venido canalizada la petición a través de EPSA, a la que sí se dio oportuno conocimiento. En cuanto al cambio de ubicación de la parcela, explicaban las razones que la habían motivado, surgidas de la modificación física llevada a cabo por la ejecución del proyecto de reurbanización del Plan Especial de Mejora Urbana del Polígono Sur. Como consecuencia de dicho Plan, la parcela prevista en principio resultaba de la titularidad de EPSA y EMVISESA, lo que dificultaba aún más la posible cesión, por lo que se optó por otra parcela.

Así las cosas, entendimos, en noviembre de 1999, que no resultaban procedentes nuevas actuaciones por parte de esta Institución, al haberse atendido la pretensión de la Asociación de disponer de una parcela donde construir su centro social. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

El presidente de una Asociación de Vecinos de Jaén, a través de la *queja 97/2778* nos daba cuenta de las deficiencias que presenta la zona donde reside y que afectaba a los vecinos de dos barriadas jiennenses, deficiencias derivadas de la falta de recepción y mantenimiento de las infraestructuras básicas, como consecuencia, al parecer, de diversos incumplimientos de la Junta de Compensación del Plan Parcial, estimando que el Ayuntamiento estaba actuando pasivamente ante los mismos. Para solucionar estos problemas, habían dirigido un escrito en el que apuntaban e instaban diversas actuaciones por parte del Ayuntamiento.

De la respuesta municipal cabía concluir que efectivamente se habían producido muchos incumplimientos por parte de la Junta de Compensación en la ejecución de las obras de urbanización, lo que demostraba una pasividad municipal ante ello, aunque dejaba sin aclarar cuestiones tales como el seguimiento de los plazos de ejecución de las obras de urbanización, la adecuación del Proyecto de Urbanización a las determinaciones del Plan Parcial y las cuestiones referidas a los desperfectos que presenta la urbanización y la plantación de adelfas. Por todo ello, la Institución envió una valoración sobre los distintos problemas afectantes a las siguientes materias: incumplimientos de la Junta de Compensación; vallados de manzanas de calles y de la vía del tren; asfaltado de la calle Fuente del Moralejo; privatización de la zona deportiva prevista; falta de ejecución de la zona destinada a los niños, así como la inadecuación del proyecto por falta de elementos de juego; falta de mantenimiento y conservación de las obras de urbanización por parte de los propietarios; barreras arquitectónicas existentes.

Tras la última respuesta municipal obtenida, del análisis de esta información, cabía entender la existencia de una clara voluntad municipal de acometer los problemas pendientes en el barrio, lo que requería intervenciones que se extienden en el tiempo, debiendo advertirse que un barrio de esta entidad siempre tendrá nuevos problemas que será necesario acometer según vayan surgiendo. Así, se desprendía que, en relación con la terminación de las obras de urbanización, la Gerencia había decidido la ejecución forzosa de las obras y éstas se venían llevando a cabo, tanto en lo que respecta a la C/ Fuente de la Imora como al vial que conecta el barrio con la Avenida de Andalucía. Se señalaba que las obras se estaban ejecutando cuidadosamente, con celeridad y gran participación vecinal. También se subrayaba la mejora en el aspecto general del barrio y se seguían reiterando los requerimientos a la Junta de Compensación para su total subsanación, apercibiendo de nuevas ejecuciones subsidiarias.

Por último, se explicaban las razones de legalidad por las que había sido posible la venta de las parcelas destinadas a Centro de Barrio y Equipamiento Deportivo, haciendo constar que, en cualquier caso, con la transmisión se trasladaba a los nuevos titulares el mismo destino urbanístico y los derechos y obligaciones urbanísticas de los terrenos adquiridos. Se terminaba indicando que se mantenían reuniones con los representantes vecinales, incluida la Asociación para resolver los problemas pendientes. Por todo ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones al entender la existencia de una clara voluntad municipal para acometer los problemas pendientes en el Barrio.

Los interesados de la *queja 98/2353* nos exponían que, desde hacía tiempo, venían solicitando una reunión con el Teniente de Alcalde Delegado de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla a fin de conocer las previsiones municipales con respecto a las obras de reurbanización que se vienen llevando a cabo en la Barriada "Nazaret" (en la zona de Los Pajaritos), así como para exponerle algunas demandas vecinales en relación con las citadas obras de reurbanización.

En concreto, sus pretensiones eran que se les informara sobre el proyecto, presupuestos y fases de la reurbanización, así como que se estudiara la posibilidad de que la quinta fase prevista (acerado), se ejecutara con anterioridad a la cuarta (espacios libres), dadas las numerosas caídas y accidentes sufridos por los vecinos por el lamentable estado de las calles y el acerado. Sin embargo, y a pesar de todas sus acciones, no habían recibido ninguna respuesta del Ayuntamiento de Sevilla.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe al Gerente Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla. Como respuesta, casi simultáneamente tanto de la Gerencia de Urbanismo, como de los interesados, nos comunicaron que las obras ya se habían aprobado, por lo que próximamente se iban a adjudicar las mismas a una empresa constructora. Por ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones. Sin embargo, posteriormente volvieron a dirigirse a nosotros los interesados para comunicarnos que el Delegado de Urbanismo les informó, efectivamente, que las obras habían sido adjudicadas a una empresa constructora, y que las obras a realizar serían la cabecera norte del barrio (hasta la carretera de Málaga) y las calles Perdiz y Gavilán. Según los reclamantes, el proyecto de obras que había empezado a ejecutarse no contemplaba las dos calles mencionadas, por lo que consideraban que las obras que se iban a hacer no resolverían los graves problemas de la barriada, sólo una pequeña parte de los mismos, ya que se iban a centrar en espacios abiertos y no en las calles.

Por tanto, procedimos a reabrir, ya a finales de 1998, la queja para aclarar la razón de que no se arreglaran las calles indicadas, a lo que se había comprometido el Ayuntamiento. En su respuesta, el Teniente-Alcalde Delegado de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla nos indicó que la quinta fase de la reurbanización de la barriada Nazaret abordaba el arreglo de las calles Perdiz y Gavilán con cargo al presupuesto de inversiones de 1999. En consecuencia, entendimos que el problema estaba en vías de solución y dimos por concluidas nuestras actuaciones, sin perjuicio de comunicar al interesado que si observaba que los trabajos se demoraban, nos lo indicara para poder realizar nuevas actuaciones.

2.1.3 Disciplina urbanística.

2.1.3.1 Deber de conservación de los propietarios de mantener las condiciones de seguridad, salubridad y ornato público.

Con motivo del estado en que se encontraba el inmueble donde habitaba de alquiler, debido al incumplimiento por la propietaria de sus deberes de mantenimiento y conservación, se presentó la *queja 96/2014*. A pesar de que, en el fondo, era una cuestión jurídico-privada, puesto que eran las relaciones entre inquilina y propietaria las que se discutían, optamos por admitir a trámite la queja dado que la interesada había presentado un escrito ante el Ayuntamiento de Granada denunciando que existía un incumplimiento por parte de la propietaria del inmueble de sus deberes de mantenimiento y conservación, por lo que pudiera ser competencia de esa Administración exigir la observancia de su propia resolución.

Por ello, interesamos del Ayuntamiento de Granada que resolviera expresamente la petición que se formuló por la interesada, informándonos al respecto. El Ayuntamiento nos comunicó que había ordenado la ejecución de obras de reparación en el inmueble a la propietaria del mismo.

Posteriormente y de los subsiguientes escritos que fuimos recibiendo del Ayuntamiento de Granada, conocimos que esta orden de ejecución no fue cumplida por la propietaria, dado que todas las actuaciones en el expediente le fueron difíciles de notificar pues residía fuera de la provincia de Granada, por lo que tuvieron que ir publicando todas las actuaciones en el *Boletín Oficial de la Provincia*.

En cuanto al problema concreto de la reclamante, en uno de los informes emitidos por los técnicos municipales se hacía notar que el edificio se encontraba en un estado de abandono y falta de mantenimiento muy importantes, añadiéndose que los daños manifestaban grave peligro para la seguridad y salubridad pública, con un muy importante deterioro de elementos constructivos esenciales. Ya en enero de 1997 se consideraba necesario requerir a la propiedad para ejecutar las obras necesarias en el plazo de treinta días; habían pasado casi año y medio y nos encontrábamos en una serie de trámites que estaban dilatando de forma excesiva el procedimiento. Dado que nos preocupaba que una lenta, o inadecuada tramitación del expediente incoado pudiera dar lugar a que, lo que en aquellos momentos motivaba una orden de ejecución de medidas de seguridad, a la postre se transformara, por el paso del tiempo y la no ejecución de las obras necesarias, en una situación de ruina, máxime tratándose de un edificio incluido en el Catálogo de Edificios y Elementos de interés, y, sobre todo, en la falta de seguridad y, en su caso, salubridad de sus ocupantes, formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Granada *Recomendación* de que, sin menoscabo de las garantías establecidas a favor de la propietaria del edificio, el expediente que afectaba a la reclamante fuera tramitado de acuerdo con el principio de eficacia, que establece el artículo 103 del Texto Constitucional, y el artículo 3.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, sin que se produjeran demoras injustificadas. Igualmente, llegado el caso, entendíamos que se debía utilizar -con objeto de garantizar el interés público existente en las normas que protegen la conservación del patrimonio inmobiliario– en los casos en que hubiera que compeler a los obligados a cumplir lo dispuesto en las resoluciones municipales, el procedimiento de ejecución subsidiaria, liquidando, si fuera aconsejable por las circunstancias que concurran en el supuesto de hecho, de forma provisional y previa, antes de la ejecución, y a reserva de liquidación definitiva, el importe de los gastos, daños y perjuicios, conforme a lo establecido en el artículo 98 de la Ley 30/1992 ya citada, con objeto de evitar el riesgo económico que, para la Corporación, pudiera suponer acudir a este procedimiento. Por último, a los indicados efectos, y dentro de las lógicas limitaciones presupuestarias, entendíamos que se debía dotar al servicio municipal correspondiente de los medios humanos y materiales necesarios para el ejercicio adecuado de sus competencias en materia urbanística.

El Ayuntamiento, tras múltiples gestiones, respondió finalmente a la *Recomendación* formulada con una aceptación formal de la misma, pero sin que hubiera perspectivas de que las obras de conservación del inmueble se fueran a llevar a cabo en un plazo razonable.

Tras varias actuaciones, el Ayuntamiento nos comunicó que se había propuesto la ejecución subsidiaria de las obras, pero en ese momento la propietaria se había personado en el expediente alegando que, por falta de notificaciones anteriores, se retrotrajeran las actuaciones. Tras interesar que nos mantuvieran informados de las subsiguientes actuaciones que realizaran, el Ayuntamiento nos comunicó que la propietaria del inmueble había llegado a un acuerdo con la reclamante, por el que ésta abandonaba el inmueble previo pago de una indemnización. Por ello, entendimos que no resultaba procedente la continuación de nuestras actuaciones y dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Por lo que se refiere a la *queja 98/1259*, fue presentada por una reclamante que nos exponía que el inmueble colindante con su vivienda, presentaba un mal estado de conservación y estaba casi derrumbado, lo que le ocasionaba daños en su propia vivienda pues entraban las aguas de lluvia, produciendo grandes humedades. Indicaba que había hecho gestiones por este problema ante el Ayunta-

miento de El Madroño (Sevilla) y el Juzgado de Paz, pero sin resultado positivo.

Tras interesar del Ayuntamiento que nos mantuviera informados si el propietario obligado había ejecutado las obras ordenadas, nos indicaron, en síntesis, que se ratificaban en que "*no es competencia de este organismo el problema planteado entre ambos vecinos*". A la vista de esta repuesta, manifestamos al Ayuntamiento que discrepábamos de dicha respuesta, por cuanto que siendo cierto que la reclamante podía plantear la cuestión en vía judicial, como un problema que afectaba a su patrimonio, también lo era que el estado en que se encontraba el solar y las obras realizadas en el mismo, no podían ser indiferentes al Ayuntamiento; mucho más cuando como consecuencia de aquéllas se causaba, o se podía causar, un daño que afectaba a la seguridad y/o salubridad del inmueble de la reclamante.

Recordábamos que el artículo 19 de la Ley 6/1988, de 13 de abril, sobre régimen del suelo y valoraciones, establece, de manera inequívoca, en su apartado primero que los propietarios de toda clase de terrenos y construcciones deberán mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad y ornato, debiéndose estar en lo que se refiere al coste de las obras a lo dispuesto en el apartado segundo del mencionado precepto.

En consecuencia, y teniendo en cuenta que la competencia es irrenunciable (art. 12, aptdo. 1, de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común), formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de El Madroño (Sevilla) *Recordatorio* del deber legal de observar tales preceptos, y *Recomendación* en el sentido de que, a la mayor brevedad posible, se dictara una orden de ejecución destinada a que, previos los trámites legales oportunos, el propietario del solar a que se refería la queja ejecutara las obras necesarias para evitar los perjuicios que se habían causado, y/o se podían causar, en el inmueble de la reclamante.

Tras personarse el Alcalde-Presidente, acompañado de un letrado, en esta Institución, manifestaron su disconformidad con la resolución formulada por esta Institución, tanto por el hecho de que los interesados podían hacer valer su pretensión ante los tribunales, como por la insuficiencia de medios del Ayuntamiento y por las consecuencias que se podían derivar de la intervención administrativa en un asunto que era, esencialmente, de naturaleza jurídico-privada.

Esta Institución compartía el criterio mantenido por el Ayuntamiento en el sentido de que la afectada podía acudir a los Tribunales Ordinarios para solicitar que, por quien procediera, se ejecutaran las obras que evitaran los daños ya causados o los que se pudieran producir en el futuro. En cualquier caso, se trataba de una opción personal que correspondía decidir voluntariamente a la reclamante. Por otra parte, cabía admitir que las decisiones administrativas de carácter urbanístico pueden tener consecuencias derivadas de índole civil pero, al igual que las licencias se otorgan salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio de terceros, también lo era que los Ayuntamientos pueden dictar órdenes de ejecución por motivos de seguridad o salubridad, concretando las obras que se estimaba necesario llevar a cabo para garantizar tales condiciones, sin perjuicio de que, si la efectiva realización de las obras ordenadas ocasiona consecuencias de índole civil y afectantes al derecho de propiedad, se pudieran dirimir ante los Tribunales Ordinarios las controversias que ello pudiera originar.

No obstante, siendo ello así, no lo era menos que la Corporación podía interesar los asesoramientos oportunos ante la Diputación Provincial en orden a evitar que la posible orden de ejecución pudiera incurrir en los aludidos problemas de propiedad y que, en todo caso, la competencia era irrenunciable y no cabía hacer dejación de la misma por razones que resultaran superables a través de los cauces oportunos. So pena de la dificultad de resolver, la Administración no puede adoptar una actitud pasiva.

Finalmente, volvíamos a reiterarnos en que el estado del solar del vecino colindante no era algo que pudiera resultar indiferente al Ayuntamiento, puesto que ello constituiría una vulneración del artículo 19 de la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre régimen del suelo y valoraciones, que establece, de manera inequívoca, que los propietarios de toda clase de terrenos y construcciones deberán mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad y ornato, y del artículo 245.2 del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1992, que dispone que los Ayuntamientos ordenarán de oficio o a instancia de cualquier interesado la ejecución de las obras necesarias para conservar aquellas condiciones con indicación del plazo de realización.

Por todo ello, entendimos que la posición que mantenía el Ayuntamiento suponía la no aceptación de la *Resolución* formulada por esta Institución. Era cierto que adoptar estas órdenes de ejecución puede entrañar no pocas dificultades, sobre todo para municipios pequeños como era el caso de El Madroño, pero aún comprendiendo ello, esa complejidad no justificaba, a nuestro juicio, el que no se adoptara la resolución que correspondiera. En consecuencia, procedimos a incluir el expediente de queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

La *queja 99/1* se abrió de oficio al tener conocimiento esta Institución, por la amplia difusión que tuvo en los medios de comunicación, del desgraciado suceso que costó la vida a cinco personas con motivo del derrumbe del muro del solar del antiguo "Bazar España", situado en la Ronda de Capuchinos de Sevilla, y del desplome de otro edificio en la Calle Curtidurías, de la misma ciudad, que no ocasionó daños personales, aunque sí de orden material. El artículo 19 de la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre régimen del suelo y valoraciones, establece que los propietarios de toda clase de terrenos y construcciones deberán destinarlos a usos que no resulten incompatibles con el planeamiento urbanístico y mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad y ornato público. Por tanto, el deber de mantener las edificaciones en condiciones de seguridad corresponde, en primer lugar, a los propietarios, sin perjuicio del deber que se atribuye a la Administración municipal de exigir a los propietarios que mantengan dichas condiciones de seguridad dictando, en caso necesario, las correspondientes órdenes de obras y procediendo a su ejecución subsidiaria en caso de no atender los propietarios los requerimientos que se les hagan a tal efecto.

En este sentido, al parecer, el antiguo edificio existente en el solar se había demolido previa la obtención de la correspondiente licencia de demolición. Ignorábamos si el proyecto que se presentó con tal fin, contemplaba el mantenimiento temporal de los muros existentes, así como si contemplaba actuaciones para mantener sus condiciones de estabilidad. Tampoco sabíamos si el Ayuntamiento requirió al propietario para que se mantuvieran las condiciones de estabilidad de dicho muro, ni si se recibieron en la Gerencia Municipal de Urbanismo algún tipo de denuncia particular que pusiera en cuestión la seguridad del muro derrumbado.

Por ello, interesamos el preceptivo informe al Ayuntamiento de Sevilla para conocer el contenido del informe que, acerca de las causas del siniestro, estaban elaborando los Servicios Técnicos Municipales. Asimismo, también interesamos informe sobre las siguientes cuestiones:

– Si el proyecto de demolición contemplaba el mantenimiento temporal de los muros existentes y, en este caso, si establecía medidas para garantizar la estabilidad de dichos muros.

– Si el Ayuntamiento dictó alguna orden de ejecución al propietario del solar en orden a que quedaran garantizadas las condiciones de seguridad del muro. En este caso, queremos conocer la entidad de ésta y si fue debidamente cumplimentada por el propietario.

– Si en la Gerencia Municipal de Urbanismo se recibió algún tipo de denuncia vecinal sobre las condiciones del muro y, en este caso, trámite que se dio a la misma.

– Por último, interesábamos que nos remitieran copia de los informes que, en su caso, figuraran en el expediente del citado inmueble relativos al mantenimiento de las condiciones exigidas, actualmente, en el artículo 19 de la Ley 6/1998, de 13 de abril, así como el que se emitió con carácter previo al otorgamiento de la licencia de demolición.

El Ayuntamiento no llegó a darnos respuesta a estas cuestiones. Sin embargo, por los medios de comunicación conocimos de las actuaciones judiciales seguidas por estos hechos por lo que, de acuerdo con el artículo 17.2 de nuestra Ley reguladora, nos vimos obligados a dar por concluidas nuestra intervención. Dado que el padre de una de las víctimas había acudido a la Institución, también le dimos cuenta de esta circunstancia.

También abrimos de oficio la *queja 99/25* al tener conocimiento de que, en plena ronda histórica la ciudad de Sevilla y, en un lugar por el que transitan cada día miles de personas, se encuentra un foco peligroso para la salubridad y seguridad de los inmuebles de la zona. Al parecer, se trata de varios bajos comerciales abandonados, situados en las calles Menéndez y Pelayo, Alejo Fernández y Juan del Castillo. Esta situación motivó la preocupación de los vecinos por la abundancia de ratas, cucarachas y otras inmundicias que existe en los locales y que se propagaba a los inmuebles colindantes. Además, en estos locales, se habían producido incendios y se efectuaba consumo de drogas con los consiguientes escándalos y aumento de la inseguridad ciudadana.

Según estas fuentes, sobre alguno de ellos se emitió informe por el Servicio de Salud del Ayuntamiento, que advertía que podrían verse afectadas las condiciones higiénico-sanitarias de habitabilidad de los vecinos de los inmuebles, así como de las viviendas colindantes. Los vecinos indicaban que la situación de estos locales no había mejorado tras la emisión de estos informes.

Tras admitir a trámite la queja, interesamos el preceptivo informe a la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla para que, de no haberlo hecho ya, los Servicios Técnicos de la Gerencia Municipal de Urbanismo verificaran las condiciones de seguridad y salubridad de los locales comerciales abandonados de la zona aludida y, en caso de resultar necesario, se dictaran las oportunas órdenes de obras a los propietarios para que mantuvieran las condiciones de seguridad, salubridad y ornato que establece la normativa urbanística procediéndose, en caso de incumplimiento, a su ejecución subsidiaria.

En su respuesta, la Gerencia Municipal de Urbanismo nos indicaba que habían ordenado medidas de acondicionamiento de los locales y se habían llevado a efecto, e, incluso, se había solicitado ya licencia de obras para la reforma y posterior apertura de algún local. Por lo tanto, consideramos que el problema estaba solucionado y dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Tras tener conocimiento de la protesta de un vecino del barrio del Albaicín de Granada, residente en la C/ Cuesta de María de la Miel, que alertaba del peligro de derrumbe de unas viviendas colindantes a la suya, que se encontraban en situación de ruina debido a las grietas que presentaban y que achacaba a la demolición, por parte del Ayuntamiento, de dos edificios municipales contiguos, abrimos de oficio la *queja 99/98*. Al parecer, el citado vecino presentó en el registro municipal un informe de Arquitecto que advertía de este peligro, aunque el Teniente de Alcalde Delegado de Urbanismo del Ayuntamiento había manifestado que el estado de ruina de la casa afectada se debe al abandono de su propietario.

A la vista de tales hechos abrimos la queja de oficio a fin de que los servicios técnicos municipales determinaran el estado de conservación, tanto de la vivienda del denunciante como de sus colindantes y, en caso necesario, en orden a garantizar las debidas condiciones de seguridad, se dictaran las oportunas órdenes de obras.

En su respuesta, el Ayuntamiento de Granada nos indicaba que había tomado las medidas oportunas para garantizar la seguridad de los residentes en la zona. En cuanto a la posible incidencia que la demolición de edificios municipales hubiera podido tener en las malas condiciones del inmueble que, en aquellos momentos, se tenía que derribar, el Ayuntamiento se remitía a los Tribunales Ordinarios.

Dado que, a nuestro juicio, se habían adoptado las medidas necesarias en orden a garantizar las condiciones de seguridad del inmueble y de las personas, dimos por concluidas nuestras actuaciones, aunque comunicamos al Ayuntamiento que, dada la urgencia de las actuaciones necesarias, esperábamos que se procediera a la ejecución subsidiaria de la forma más urgente posible, para evitar una posible situación de inseguridad en la zona. Igualmente, también esperábamos una pronta actuación en los solares municipales, para garantizar de forma más permanente las condiciones de estabilidad de los inmuebles colindantes.

El Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Alcalá de Guadaira (Sevilla) acudió solicitando el amparo de esta Institución, a través de la *queja 99/228*, en relación con la grave situación que presentaba el edificio que acogía las dependencias de la Policía Nacional en dicha localidad. Afirmaba que multitud de solicitudes unánimes del Pleno Municipal, de la Comisión de Gobierno y numerosas gestiones realizadas con diferentes responsables competentes habían traído años de espera y promesas incumplidas en perjuicio de los más de 100 profesionales que desarrollaban su labor en este inmueble y los ciudadanos de Alcalá de Guadaira. Esta situación, según el informe de los servicios técnicos municipales que nos adjuntaba, aconsejaba el urgente desalojo de estas dependencias por su situación de insalubridad e inseguridad lo que, según el Alcalde le situaba en la obligación de guardar con celo la integridad de los ciudadanos y profesionales que las utilizaban. Añadía que ello dibujaba un difícil panorama para la ciudad, sin que nadie pusiera medios para su solución.

Tras visita personal del Defensor del Pueblo Andaluz se constató la pésima situación del inmueble. Confirmando lo expuesto en el informe del Técnico municipal se observaba, a simple vista, que el estado de conservación del inmueble era pésimo. Era inexplicable para esta Institución que unas dependencias de tanta entidad e importancia para la seguridad ciudadana de la zona, reunieran unas condiciones tan ínfimas que impedían desarrollar adecuadamente sus funciones a los miembros del Cuerpo de Policía allí destinados y hacía imposible prestar a los ciudadanos el tratamiento del que son merecedores, de acuerdo con la configuración de la Administración Pública que recogen los artículos 9 y 103 de la Constitución Española, como Administración de Servicio a los ciudadanos.

Pasando a lo que constituían las competencias del Ayuntamiento, dado que nos encontrábamos ante un edificio de propiedad municipal, y sin perjuicio de que no resultaba de recibo el escaso mantenimiento que el Ministerio del Interior, organismo al que el Ayuntamiento cedió el inmueble, había efectuado para garantizar unas instalaciones adecuadas, es preciso recordar que, con independencia de la debida colaboración y coordinación que debe existir entre las distintas Administraciones Públicas, el artículo 19 de la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre régimen del suelo y valoraciones, señala que los propietarios de toda clase de terrenos y construcciones deberán destinarlos a usos que no resulten incompatibles con el planeamiento urbanístico y mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad y ornato público. Obligación que, por otra parte, ya venía recogida en la anterior normativa urbanística.

Por ello, salvo que las obras necesarias para dotar de las condiciones antes mencionadas al inmueble en cuestión hubieran sido atri-

buidas a la Administración del Estado en el documento de cesión que se redactó en su día, extremo que, en todo caso, se debía aclarar entre las Administraciones implicadas, *Sugerimos* al Ayuntamiento de Alcalá de Guadaira que, en su calidad de propietario del inmueble, adoptara cuantas medidas resultaran necesarias para garantizar sus condiciones de seguridad, salubridad y ornato.

Ello, sin perjuicio de la posible necesidad de aplicar el artículo 247 del Texto Refundido de la Ley del Suelo antes citado (vigente de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 1/1997, de 18 de junio, de la Comunidad Autónoma de Andalucía, por la que se adoptan con carácter urgente y transitorio disposiciones en materia de régimen de suelo y ordenación urbana), procediendo a la incoación de expediente contradictorio de ruina. Visto el estado del edificio, esta Institución estimaba necesario que, por parte de los técnicos municipales, se llevara a cabo una nueva visita de inspección al inmueble, acordando las medidas de seguridad que se estimaran urgentes e iniciando la tramitación de expediente de ruina, en el caso de que el resultado de la visita de inspección así lo aconseje.

Por estas razones, también remitimos escrito al Ministerio del Interior trasladándole nuestra preocupación por el estado de este inmueble e interesando que, con la mayor urgencia, actuando de forma coordinada con el Ayuntamiento, se adopten las medidas adecuadas para que el servicio que presta esta Comisaría se lleve a cabo en las debidas condiciones, bien sea mediante la rehabilitación del edificio o mediante el traslado de las dependencias a otro solar o inmueble de la localidad.

Posteriormente y desde el Ministerio del Interior se nos comunicó que se estaban haciendo gestiones para encontrar una nueva ubicación de la Comisaría. Por ello, comunicamos al Ministerio del Interior que esperábamos que las actuaciones que se estuvieran llevando a cabo a fin de encontrar soluciones y alternativas para una nueva ubicación de la Comisaría de Alcalá de Guadaira culminaran con éxito para que los servicios que allí se prestaban, pudieran ser realizados en condiciones adecuadas.

Cuando tuvimos conocimiento, a través de los medios de comunicación, de lo sucedido el día 30 de septiembre de 1999, en Cádiz, en que varios bloques de la C/ García de Sola resultaron dañados en su cimentación, que llevó consigo el derribo de algunos muros de dichos bloques y la necesidad de proceder al desalojo de un gran número de familias (se indicaban más de 70 familias), abrimos de oficio la *queja 99/3286*. Siempre según dichas noticias, el Ayuntamiento de Cádiz habría decidido proceder al derribo de dos de los bloques afectados, dado el contenido de los primeros informes realizados por los Técnicos del Ayuntamiento que certificaron su estado ruinoso. Al parecer, las familias afectadas fueron realojadas en viviendas en alquiler, asumiendo el Ayuntamiento los gastos ocasionados. En cuanto a los afectados de otros bloques, deberían esperar a un nuevo informe técnico para conocer si también resultaba necesario derribar sus viviendas o no. También se daba cuenta de que el Ayuntamiento había adoptado otras medidas encaminadas a garantizar la seguridad de los residentes en la zona afectada.

Por ello, interesamos el preceptivo informe al Ayuntamiento de Cádiz para conocer si había recibido alguna denuncia acerca de la posible peligrosidad de las obras que se venían realizando en el solar colindante y, en tal caso, si requirió a la constructora que garantizara la ejecución de dichas obras de forma que no afectara a los inmuebles colindantes. También interesábamos copia del informe que, acerca de las causas del siniestro, pudieran estar elaborando los Servicios Técnicos Municipales y las actuaciones que se hubieran llevado a cabo para garantizar la seguridad de las personas y cosas , el realojo en condiciones adecuadas de los afectados y, por último, acciones que se hubieran entablado ante posibles responsables.

A la vista de la amplia respuesta municipal, cabía entender que el Ayuntamiento de Cádiz había llevado a cabo las gestiones necesarias para garantizar la seguridad de las personas y para realojar a los afectados, haciéndose cargo el Ayuntamiento de los gastos originados. Por lo demás, en cuanto al origen y responsabilidad de los daños, la Corporación los atribuía, además de a los técnicos correspondientes, a la Entidad Promotora y a la Contratista de las obras ejecutadas en el solar colindante, siendo así que se había formulado denuncia por daños ante el Juzgado correspondiente, sin perjuicio de posibles acciones civiles cuando se conociera la cuantía de todos los gastos ocasionados. Por tanto, los hechos se encontraban sub-iudice y dimos por concluidas nuestras actuaciones. En todo caso, indicamos al Ayuntamiento que esperábamos que prestara la máxima colaboración a la Administración de Justicia en orden al esclarecimiento de estos hechos, actuando en todo momento conforme a los principios de servicio al ciudadano, eficacia y legalidad que establece el artículo 103 de la Constitución. Todo ello, a fin de facilitar lo que creíamos primordial en el presente caso: el que los afectados pudieran volver a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, como ocurría antes de producirse estos hechos.

2.1.3.2 Obras sin ajustarse a la licencia concedida.

El interesado de la *queja 96/44* nos exponía que, desde mayo de 1995, venía denunciando al Ayuntamiento de Córdoba las irregularidades urbanísticas que afectaban a su vivienda, ante la obra de levantamiento de un muro por parte de su vecino colindante y el posterior relleno realizado a la entrada de las viviendas y a lo largo de toda la linde. Añadía que, hasta el momento de presentar la queja, sólo había obtenido del Ayuntamiento comunicación de que sus reclamaciones se habían trasladado de un departamento a otro, pero ninguna resolución ante esta posible irregularidad urbanística.

Tras un primer informe, interesamos uno nuevo para que se instara al denunciado a legalizar, si era posible, las obras objeto de denuncia, así como que nos aclararan diversas cuestiones. Nuevamente, desde dicha fecha, seguimos sin recibir ningún tipo de respuesta, a pesar de haber realizado las actuaciones oportunas en estos casos y haberle comunicado al Teniente-Alcalde Delegado de Actividades y Licencias Urbanísticas, en el momento de formular el *Recordatorio* legal de auxilio a esta Institución que:

> "Nuevamente nos parece injustificada la continuación del silencio municipal, pues se nos está obligando a la remisión de multitud de escritos a fin de que se nos faciliten respuestas que no atienden a todas las cuestiones planteadas, obligando de nuevo a reiniciar nuevos trámites. Esta situación entorpece y dilata, de forma innecesaria, la tramitación del expediente de queja".

Aunque recibimos un nuevo escrito del Ayuntamiento, no se contestaban las cuestiones interesadas, por lo que volvimos a interesar un nuevo informe para conocer si se había declarado la caducidad del expediente y, en caso contrario, medidas previstas en orden a la restauración de la legalidad urbanística, puesto que el denunciado no legalizó las obras y, además, ocupó la vivienda sin contar con licencia de primera ocupación. Nuevamente, y a pesar de las consideraciones que le trasladábamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Córdoba, transcurrido ampliamente el plazo para recibir respuesta, persistía el silencio de esta Corporación. Por ello, tuvimos que proceder a incluir la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacándola en la sección correspondiente del mismo, dando cuenta de dicha falta de respuesta, que entendemos que había impedido la resolución del problema planteado; asimismo, damos cuenta, a juicio de esta Institución, de la ineficacia apreciada en la tramitación administrativa del Ayuntamiento de Córdoba en el presente caso.

La *queja 98/521* la presentó un vecino de Sanlúcar La mayor (Sevilla) por las denuncias formuladas ante la realización por su vecino colindante por la parte trasera de su vivienda, de obras excediéndose de la licencia otorgada, en su día, por dicho Ayuntamiento, por lo que se tramitó expediente sancionador y de restauración de la legalidad urbanística, que concluyó con una sanción económica y se acordó la aplicación del régimen de venta forzosa, librándose certificación al Registrador de la Propiedad.

Este hecho determinó que, por parte del sancionado, se presentara recurso contencioso-administrativo. Sin embargo, al emitirse sentencia del Tribunal Constitucional que declaraba nulos por inconstitucionales diversos artículos de la Ley del Suelo, entre los que se encontraban los que fundamentaban la sanción impuesta, el Ayuntamiento estimó procedente revocar la sanción impuesta al estar basada en artículos declarados inconstitucionales. Igualmente, en el mismo acuerdo de la Comisión de Gobierno, en su punto segundo, se ordenaba a la Secretaría que presentara informe sobre la apertura de un nuevo expediente sancionador con arreglo a la normativa que resultara de aplicación, al no haber transcurrido el plazo de prescripción establecido. Sin embargo, el reclamante nos indicaba que no se estaba procediendo adecuadamente en la tramitación de este expediente sancionador, incumpliéndose el acuerdo de la Comisión de Gobierno.

El Ayuntamiento nos contestó que hasta que no le llegara notificación de la Sala declarando concluido el procedimiento contencioso, no podía iniciar nuevas actuaciones y que ahora se iba a iniciar de nuevo expediente sancionador por los hechos denunciados. Lo cierto era que la notificación de la Sala se produjo hacía ya siete meses, por lo que no entendíamos la razón de la demora en la incoación del expediente sancionador, por lo que interesamos informe sobre los trámites del citado expediente, instando al Ayuntamiento a que se llevara a cabo con eficacia.

Pues bien, desde dicha fecha, y a pesar de todas nuestras actuaciones, no hemos vuelto a recibir respuesta alguna por parte del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Sanlúcar La mayor, como representante de la Corporación Municipal, lo que nos llevó a formular *Recordatorio* del deber legal contenido en el artículo 19, apartado 1, por el que todos los poderes públicos de la Comunidad Autónoma están obligados a auxiliar, con carácter preferente y urgente, a esta Institución en sus investigaciones e inspecciones, por lo que tuvimos que proceder a incluir la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacándola en la sección correspondiente del mismo y mencionando expresamente la falta de colaboración de dicha Corporación Local en el presente caso, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

La interesada de la *queja 98/2067* nos planteaba la pasividad mostrada por el Ayuntamiento de Palos de la Frontera (Huelva) en orden a la restauración de la legalidad urbanística, ya que no procedía a la demolición de las obras ejecutadas por su vecino excediéndose de la licencia concedida, lo que a ella le estaba ocasionando serios perjuicios por privación de luces y vistas. El problema de fondo era que, con fecha 19 de marzo de 1996, denunció ante el citado Ayuntamiento la ejecución de unas obras, excediéndose de la licencia concedida, por su vecino. Señalaba que, a pesar de haberse solicitado la legalización de las obras por parte del infractor, por parte de los técnicos del Ayuntamiento siempre se habían emitido informes desfavorables, acordándose por la Comisión de Urbanismo, con fecha 15 de julio de 1996, la no concesión de la licencia solicitada, imponiendo la inmediata restauración de la legalidad urbanística. Ello se ratificó con posterioridad, con fecha 24 de octubre del mismo año, dado que se había colmado la edificabilidad. Tras ello, se incoó expediente sancionador por infracción urbanística, que había llegado hasta su propuesta de resolución. De la misma se dio traslado para alegaciones a las partes, alegando la interesada que la resolución que, finalmente, se dictara, debería proceder a la restauración de la legalidad urbanística y ordenar la demolición de lo ilegalmente construido.

El problema era que, según la reclamante, habían transcurrido un año y ocho meses, sin que se hubiera procedido a dictar la resolución que legalmente procediera, lo que consideraba una dejación de funciones sin justificación alguna y con notorios perjuicios para el interés público existente en la observancia de la legalidad urbanística.

La primera respuesta del Ayuntamiento fue indicarnos que se tramitaban varios expedientes de infracción urbanística en relación con las proximidades de la zona objeto de la denuncia y en otros puntos de parecidos régimen urbanístico, estando los mismos estudiándose por los Servicios Técnicos y Jurídicos Municipales, al objeto de darles la solución más conveniente. Añadía, además, que por estas razones el expediente de referencia no se había ultimado aún.

A nuestro juicio no podíamos entender estas razones para justificar que una denuncia de infracción urbanística, formulada con fecha 19 de marzo de 1996 estuviera aún sin resolver y menos que el expediente sancionador incoado, se encontrara paralizado desde que se dictó la propuesta de resolución. En este orden de cosas, conviene recordar que el artículo 41 de la vigente Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común dispone que:

> «Los titulares de las unidades administrativas y el personal al servicio de las Administraciones Públicas que tuviesen a su cargo la resolución o el despacho de los asuntos serán responsables directos de su tramitación y adoptarán las medidas oportunas para remover los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen el ejercicio pleno de los derechos de los interesados o el respeto a sus intereses legítimos, disponiendo lo necesario para evitar y eliminar toda anormalidad en la tramitación de los procedimientos».

En consecuencia, nuevamente interesamos de la Alcaldía-Presidencia, a la que corresponde dirigir el gobierno y administración municipales, que llevara a cabo sin más demoras las actuaciones oportunas en orden a la restauración de la legalidad urbanística al parecer vulnerada, reponiendo en caso de resultar procedente las obras a su anterior estado.

De este escrito no obtuvimos ningún tipo de respuesta, por lo que tuvimos que formular al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Palos de la Frontera (Huelva) *Recordatorio* del deber legal que tiene todos los poderes públicos de la Comunidad Autónoma de auxiliar, con carácter preferente y urgente, a esta Institución en sus investigaciones e inspecciones. Por ello, tuvimos que proceder a incluir la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacándola en la sección correspondiente del mismo y dando cuenta, expresamente, de la falta de respuesta del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Palos de la Frontera, como representante de la Corporación Local, a nuestros escritos, falta de respuesta que, a juicio de esta Institución, ha impedido la resolución del problema planteado. Con ello, tuvimos que dar por concluidas nuestras actuaciones.

2.1.3.3 Obras sin licencia.

El reclamante de la *queja 98/591* nos exponía que en el edificio donde reside se habían producido en años anteriores una serie de ocupaciones de zonas comunes, originado infracciones urbanísticas que se encontraban prescritas. Sin embargo, en el verano de 1997 se había cerrado, sin ningún tipo de autorización, una parte del patio de la comunidad, que, al ser zona de seguridad y ventilación, constituía un serio peligro. Había denunciado los hechos ante la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Huelva, pero los trá-

mites en orden a la restauración de la legalidad urbanística, según el reclamante, eran muy lentos y no resultaban efectivos.

Tras recibir los oportunos informes, la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Huelva nos indicaba que había dictado resolución ordenando la demolición de las obras denunciadas por el reclamante. Sin embargo, también del escrito de la citada Gerencia parecía mantenerse que se trataba de obras que ocupan espacios de la Comunidad de Propietarios y que, por tanto, dichas ocupaciones deben ser denunciadas ante la Jurisdicción Civil que deberá pronunciarse al respecto. Siendo así que, por otra parte, se trataba de obras que podrían resultar legalizables, por lo que la Gerencia, considerando que no había infracción de normas urbanísticas, no estimaba oportuno iniciar expedientes de protección de la legalidad urbanística.

Nosotros mostramos nuestra disconformidad con este criterio pues, a nuestro juicio, las obras denunciadas, legalizables o no (y a esta conclusión se debe llegar tras la tramitación del correspondiente expediente de disciplina urbanística y no antes), constituían obras ejecutadas sin la preceptiva licencia municipal y ello constituye una infracción de la normativa urbanística. En este sentido, el artículo 260 de Texto Refundido de la Ley de Suelo de 1992 (vigente en virtud de lo dispuesto por la Ley 1/997 de la Junta de Andalucía, de 18 de junio, por la que se adoptan con carácter urgente y transitorio disposiciones en materia de régimen de suelo y ordenación urbana) define las infracciones urbanísticas como las acciones u omisiones que vulneren las prescripciones contenidas en la legislación y el planeamiento urbanístico, tipificadas y sancionadas en aquella. Los siguientes párrafos establecen que se deberán imponer las sanciones correspondientes a los responsables y se advierte que, en ningún caso, la Administración dejará de adoptar las medidas tendentes a restaurar el orden urbanístico vulnerado. Los artículos 248 y 249 del ya citado Texto Refundido establecen la forma en que los órganos a los que corresponde ejercer la disciplina urbanística deben actuar ante obras de edificación sin licencia en curso de ejecución o terminadas.

En cuanto a las obras terminadas sin licencia se establece el deber municipal de requerir al interesado, dentro del plazo de cuatro años desde la total terminación de las obras, previa la tramitación del correspondiente expediente, en el caso de edificación legalizable, para que solicite la oportuna licencia. Procederá la expropiación o venta forzosa en los casos en que no se solicite la licencia.

Por todo ello, formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Huelva *Recordatorio* del deber legal de observar el contenido de los artículos 248, 249 y 260 del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1992 (vigente en virtud de lo dispuesto por la Ley 1/997 de la Junta de Andalucía, de 18 de junio, por la que se adoptan con carácter urgente y transitorio disposiciones en materia de régimen de suelo y ordenación urbana) y *Recomendación* de que, en todas las obras llevadas a cabo en el edificio, ejecutadas sin licencia y siempre que no haya transcurrido el plazo de cuatro años desde su terminación, se requiriera a los propietarios para que presentaran las correspondientes solicitudes de licencia y, en caso, contrario, se actuara en el sentido indicado en el artículo 249 del Texto Refundido antes mencionado.

La respuesta municipal entendimos que suponía la plena aceptación de la resolución formulada por esta Institución, puesto que se iba a actuar ante las múltiples infracciones urbanísticas existentes en el edificio. Por otra parte, en cuanto a las concretas obras que motivaron la queja del reclamante, al parecer, se iba a proceder a su demolición voluntaria. Por ello, aceptada la resolución y en vías de solución el problema que motivó la reclamación, dimos por concluidas nuestras actuaciones. No obstante ello, comunicamos al reclamante que si pasado un plazo prudencial y tras solicitar información al Ayuntamiento, observara que no se procedía a la demolición de las obras denunciadas sin motivo que lo justificara o no se actuara en el sentido indicado en nuestra *Recomendación*, rogábamos que nos lo comunicara a fin de llevar a cabo nuevas actuaciones ante la Corporación Municipal.

Por su parte, la Gerencia Municipal de Urbanismo nos indicó que, en julio de 1999, se iba a proceder a la demolición acordada en el expediente de restauración de la legalidad urbanística, puesto que el obligado a ello no había procedido a ejecutar voluntariamente la misma. Posteriormente, el propio infractor también se dirigió a esta Institución para trasladarnos sus descontento por la actitud del reclamante a cuya instancia se tramitaba la queja, a fin de que lo tuviéramos en cuenta en su tramitación. En relación con las cuestiones expuestas, indicamos al mismo que las difíciles relaciones comunitarias de que nos informaba, constituían un conflicto entre particulares, sin que existiera un organismo público que interviniera como causante del citado problema de la Comunidad de Vecinos. Por este motivo, el Defensor del Pueblo Andaluz no podía intervenir en el sentido que nos solicitaba. Con posterioridad, para efectuar la orden de demolición, el Ayuntamiento de Huelva solicitó autorización judicial, que le fue concedida por el Juzgado de lo Contencioso; sin embargo, el infractor había interpuesto recurso extraordinario de apelación contra esta resolución, por lo que entendimos que el problema estaba subiudice y, por tanto, no podíamos continuar nuestras actuaciones.

La interesada de la *queja 98/1069* planteaba en su escrito la pasividad del Ayuntamiento de Algodonales (Cádiz) ante sus denuncias de ejecución de obras sin licencia municipal, en una parcela de un anejo del municipio. Indicaba, siempre según la interesada, que su vecino contaba con licencia para construir un cuarto de aperos de 20 m^2, y lo que construyó era una vivienda de 70 m^2.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe al Ayuntamiento de Algodonales (Cádiz) a fin de conocer, en especial, la calificación y clasificación del suelo donde se ubicaba la vivienda construida, según el planeamiento municipal y, en su caso, las medidas previstas en orden a la restauración de la legalidad urbanística. Como respuesta, el Ayuntamiento nos remitió copia de todas las actuaciones que había llevado a cabo para la restauración de la legalidad urbanística, entre las que se encontraba que había adoptado resolución ordenando la demolición de lo construido de más. Dado que esta Institución entendió que el Ayuntamiento había actuado correctamente, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones.

Sin embargo, la interesada se puso en contacto nuevamente con nosotros transcurridos tres meses, planteando diversas cuestiones: indicaba que la construcción denunciada, con dos plantas y setenta metros cuadrados, seguía en pie, sin que se hubiera producido la demolición de lo construido excediéndose de la licencia concedida, a pesar de haber transcurrido un año desde la resolución municipal. Planteaba, incluso, la ilegalidad de que el denunciado pudiera construir una caseta de aperos, puesto que la parcela sobre la que se asentaba no era de su titularidad, teniendo sólo la propiedad de 1.390 m^2 de los 5.460 m^2 que constituyen la parcela, en la que se situaban, además, otros dos construcciones propiedad de la titular registral.

A la vista de estos hechos, procedimos a reabrir el expediente de queja e interesar un nuevo informe al Ayuntamiento de Algodonales para conocer, entre otras, las razones por las que no se había procedido a la ejecución de la orden de demolición dictada y si resultaba posible dar licencia para la construcción de la caseta de aperos para la que se solicitó licencia de obras ante el Ayuntamiento.

Dado que, de esta petición de informe, no recibimos respuesta a pesar de todas las actuaciones realizadas por esta Institución, entre las que destaca formular al Ayuntamiento de Algodonales *Recordatorio* del deber legal de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones e inspecciones, tuvimos que proceder a incluir la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacándola

en la sección correspondiente del mismo y mencionando, expresamente, la falta de respuesta del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Algodonales (Cádiz), como representante de la Corporación Local, a nuestros escritos; falta de respuesta que, a juicio de esta Institución, impidió la resolución del problema planteado.

2.1.3.4 Otras cuestiones relacionadas con la disciplina urbanística.

La *queja 99/989* la presentó el presidente de una asociación de vecinos de Rota (Cádiz) exponiendo que dos parcelas del Plan Parcial PP-2 "La Alberquilla" de dicha localidad aparecían calificadas urbanísticamente como suelo dotacional público y, concretamente, como destinado a Servicios de Interés Público y Social (SIPS). Este uso vino impuesto por obligación legal, ante la necesidad de que el Plan Parcial observara los estándares urbanísticos determinados por la normativa urbanística. Sin embargo, siempre según el reclamante, el Ayuntamiento había solicitado su inclusión, por dos veces, en el programa de viviendas de protección oficial en régimen especial en alquiler con vistas a construir 141 apartamentos en las parcelas indicadas. El interesado indicaba que ello supondría la implantación de un uso residencial en suelo dotacional, constitutivo de infracción urbanística, además de un innegable incremento de la densidad de población que ocasionaría el consiguiente desequilibrio de dotaciones públicas.

Señalaba también que esta pretensión municipal se quería llevar a cabo sin modificar el planeamiento, en cuanto a las parcelas afectadas, y sin prever mayores espacios libres, como el aumento de población exigiría. Al parecer, el Ayuntamiento mantenía que un uso residencial de viviendas destinadas a la tercera edad y juventud respetaría el uso previsto para la parcela por el planeamiento, con lo que el reclamante discrepaba abiertamente. Añadía en el escrito de queja que el Ayuntamiento había procedido a la adjudicación de las obras a una empresa, conforme a un Pliego de Condiciones cuyo objeto era la concesión de obra para la construcción de un complejo residencial primordialmente destinado a la tercera edad y juventud y su posterior explotación por la empresa concesionaria.

Tras admitir a trámite la queja, interesamos el preceptivo informe al Ayuntamiento de Rota (Cádiz) para conocer las razones de que el complejo residencial se pretendiera instalar en estas parcelas, cuando las mismas se encontraban clasificadas para servicios de interés público y social; si era cierto que el Ayuntamiento había solicitado su inclusión, por dos veces, en el programa de viviendas de protección oficial en régimen especial en alquiler con vistas a construir 141 apartamentos en las parcelas indicadas, habiendo sido denegada tal pretensión; estado de tramitación del concurso de adjudicación de la concesión de la obra de construcción del complejo residencial y posterior explotación, señalando los trámites que restaran para poder iniciar la construcción de dicho complejo.

En su respuesta, el Ayuntamiento de Rota nos indicó que había tramitado expediente para la construcción del complejo Residencial en base al acuerdo plenario aprobado en julio de 1998. Dicho acuerdo plenario fue sometido a información pública y solamente una empresa había acudido al proceso de adjudicación de las obras por lo que, al cumplir todas las condiciones, se le adjudicaron. El contrato se adjudicó en febrero de 1999 con lo que había finalizado el expediente de contratación. No obstante, el técnico municipal nos indicaba que no había constancia de que se hubiera concedido licencia de obras para la construcción del complejo, ni tampoco habían comenzado las mismas.

A la vista de esta respuesta, nos dirigimos a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Cádiz para que nos indicara si, a su juicio, la clasificación de las parcelas para servicios de interés público y social, como en su día recogió el planeamiento refrendado por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo, permitía que fueran destinadas a la construcción de un complejo residencial, como pretendía el Ayuntamiento de Rota. Es decir si, de acuerdo con los criterios habituales de dicha Comisión, resultaba admisible que, sobre un suelo destinado a servicios de interés público y social, cabía permitir la construcción de un complejo con una finalidad primordialmente residencial, aún cuando contara con servicios destinados a la tercera edad. Asimismo, también interesábamos que nos indicaran la respuesta que había dado la Delegación a la solicitud formulada por el Ayuntamiento de Rota para su inclusión en el programa de viviendas de protección oficial en régimen especial en alquiler para la construcción de 141 viviendas en las parcelas 10 y 11 de La Alberquilla y las razones que fundamentaron dicha respuesta.

El informe emitido por el Servicio de Ordenación del Territorio y Urbanismo de la Delegación Provincial concluía que la construcción de viviendas no se ajustaba a los usos permitidos por el vigente planeamiento urbanístico de la localidad. En consecuencia, interesamos al Ayuntamiento que nos diera cuenta de la posición municipal acerca del informe emitido por el Servicio de Ordenación del Territorio y Urbanismo y, de aceptar lo expuesto en el mismo, medidas que se fueran a adoptar en orden a que las parcelas sean destinadas al uso permitido por el planeamiento.

En su nuevo informe, el Ayuntamiento indicaba que había acordado la suspensión de la licencia otorgada, lo que se ha estimado conforme a derecho por el Tribunal Superior de Justicia y había declarado lesiva la concesión de las obras y explotación del edificio. En consecuencia, el Ayuntamiento estaba adoptando las medidas adecuadas para el restablecimiento de la legalidad urbanística, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En la *queja 97/2591*, la interesada nos indicaba que era propietaria de un solar en el que, al parecer, el Ayuntamiento de La Línea de la Concepción (Cádiz) había procedido a su limpieza y al derribo de la vivienda existente, sin que se le hubiera efectuado previo aviso o comunicación alguna. Además, indicaba que el Ayuntamiento se negaba a concederle licencia de obras para construir en su propiedad, lo que también le impedía su posible venta.

Tras admitir a trámite la queja, interesamos el preceptivo informe al Ayuntamiento de La Línea de la Concepción (Cádiz) para conocer si era cierto que se procedió al derribo de la vivienda de la reclamante sin previo aviso ni notificación alguna y, en este caso, razones de dicha actuación municipal, así como los motivos que impedían acceder a la solicitud de licencia de obras de la reclamante.

En su respuesta, el Ayuntamiento nos indicaba que la limpieza y vallado del solar y el derribo del barracón allí existente se llevó a cabo con autorización judicial y después de haber seguido los trámites administrativos preceptivos, con audiencia de la reclamante. En cuanto a la concesión de la licencia de obras, el Ayuntamiento nos indicaba que el Plan Parcial estaba previsto desarrollarlo por el sistema de cooperación, pero no había habido capacidad de gestión para ello. No obstante, nos indicaban que, en la Revisión del PGOU, estos suelos iban a pasar a ser considerados urbanos, por lo que, con los condicionantes que el propio planeamiento y la legislación urbanística establecieran, la reclamante iba a poder construir.

Por tanto, cabía considerar que el problema estaba en vías de solución y dimos por concluidas nuestras actuaciones. Sin embargo, la interesada volvió a dirigirse a nosotros para indicarnos que, por el derribo de la vivienda, había presentado un escrito solicitando una indemnización que no había sido objeto de respuesta. Por ello, procedimos a reabrir la queja con el único objeto de que el Ayuntamiento de La Línea de la Concepción diera respuesta expresa al escrito de la interesada.

Finalmente y a pesar de todas nuestras actuaciones, no recibimos respuesta a esta cuestión por parte del Ayuntamiento de La Línea de la Concepción, por lo que, después de haber formulado al Alcalde-

Presidente del citado Ayuntamiento *Recordatorio* del deber legal de auxiliar, con carácter preferente y urgente a esta Institución en sus investigaciones e inspecciones, procedimos a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacándola en la sección correspondiente del mismo y mencionando expresamente la falta de colaboración de dicha Corporación Local en el presente caso.

La *queja 96/1244* la presentaron dos vecinos colindantes a una vivienda que se estaba construyendo que, a su juicio, difería notablemente de lo reflejado en el proyecto técnico en base al cual se concedió la preceptiva licencia de obras. Las modificaciones efectuadas les perjudicaban gravemente, razón por la que denunciaron estos hechos a al Ayuntamiento de Montoro, sin que hubieran recibido respuesta desde entonces.

Tras admitir a trámite la queja e interesar el preceptivo informe al Ayuntamiento de Montoro (Córdoba) para conocer si las obras efectuadas por el vecino colindante de los interesados se ajustaban a la licencia de obras concedida y, en caso contrario, si se había procedido a incoar expediente sancionador y de restauración de la legalidad urbanística y estado de tramitación en que se encontrara, el Ayuntamiento nos indicó, tras darnos traslado de todas las actuaciones que había realizado, que había ordenado la paralización de las obras al resultar que no se adecuaban al proyecto técnico que sirvió de base para la concesión de la licencia y se había requerido al infractor para que presentara solicitud de legalización acompañando proyecto reformado.

Los interesados, por su parte, denunciaban diversos incumplimientos de las Normas Subsidiarias Municipales en lo que se refería a ventanas, altura, retranqueo y fachada del inmueble. A la vista de las alegaciones formuladas por los reclamantes, trasladamos las mismas al Ayuntamiento de Montoro (Córdoba) para que los Servicios Técnicos municipales verificaran si efectivamente se daban estos incumplimientos de las Normas Subsidiarias Municipales y, en este caso, medidas adoptadas por el Ayuntamiento al objeto de que el propietario afectado adaptara la construcción realizada a dicha Normativa de Planeamiento municipal.

En su respuesta, el Ayuntamiento nos comunicaba que había requerido a la arquitecta redactora del proyecto a la adecuación de las obras al mismo, lo que se comprobaría a la hora de examinar si procede la concesión de la licencia de primera ocupación. Por ello, interesamos que nos mantuvieran informados del resultado de dichas actuaciones. Como única respuesta, el Ayuntamiento nos indicó que la arquitecta no había presentado la documentación necesaria para la legalización de las obras, sin añadir nada más. Como ello conllevaba el que el Ayuntamiento debía adoptar las medidas necesarias para la restauración de la legalidad urbanística, interesamos un nuevo informe para conocer las actuaciones realizadas por el Ayuntamiento. También como única respuesta, el Ayuntamiento nos indicó que la arquitecta directora de las obras denunciadas se iba a poner en contacto con esta Institución para intentar aclarar el tema.

Dado que seguían sin respondernos al fondo de las cuestiones planteadas en nuestra petición de informe, tuvimos que formular, al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Montoro, *Recordatorio* del deber legal de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones e inspecciones y *Advertencia* de que si no obteníamos respuesta, procederíamos a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

Finalmente, no recibimos ningún tipo de respuesta del Ayuntamiento, por lo que tuvimos que proceder a incluir la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacándola en la sección correspondiente del mismo y dando cuenta, expresamente, de la falta de respuesta del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Montoro (Córdoba), como representante de la Corporación Local, a nuestra última petición de informe.

En la *queja 98/2437*, el interesado nos indicaba, en síntesis, la inejecución de una orden de obras dada por el Ayuntamiento de Linares (Jaén) al propietario de la vivienda colindante a la suya, al construir un habitáculo en zona de parcela libre, adosado a lindero de parcela, incompatible con el planeamiento vigente, sin que tampoco se realizara la ejecución subsidiaria por parte del citado Ayuntamiento.

El Ayuntamiento nos remitió, como respuesta, escrito en el que, en síntesis, nos comunicaba que, dado que se encontraban la misma situación otros cincuenta expedientes, se quería dar una solución conjunta a todos ellos, atendiendo a la regla de la proporcionalidad en las medidas para evitar la alarma social. Por nuestra parte, formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Linares (Jaén) *Recomendación* en el sentido de que diera las instrucciones oportunas para que se procediera a la ejecución del acuerdo plenario municipal de 12 de junio de 1997, que venía demandando el reclamante, salvo que, por la entidad y característica de la obra ejecutada y previa suspensión de oficio de la ejecución del citado acuerdo, y por aplicación de los principios generales del derecho, entre ellos el de proporcionalidad y equidad, no procediera tal demolición supuesto en el que, en todo caso, al haberse vulnerado la legalidad urbanística, se debiera proceder a la imposición de multa, pues en ningún caso la infracción urbanística puede suponer un beneficio económico para el infractor.

Dado que no recibimos respuesta en el plazo legalmente previsto, tuvimos que proceder a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacándola en la sección correspondiente del mismo y mencionando expresamente la falta de colaboración del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Linares (Jaén), como representante de la Corporación Local, en el presente caso.

En cuanto a la *queja 98/2612*, fue presentada por unos interesados que nos daban cuenta de la falta de adecuadas condiciones de salubridad de un edificio de Arahal (Sevilla). Eran propietarios de viviendas y locales comerciales de dicho edificio y, a pesar de las carencias y deficiencias constructivas evidenciadas por el técnico municipal, el Ayuntamiento otorgó las correspondientes cédulas de habitabilidad de cuantas viviendas y locales componían el citado edificio, por lo que las mismas se dictaron con el dictamen contrario del técnico municipal. Además de todas estas carencias, como luz eléctrica en la calle y otras, estaba sin terminar y en estado ruinoso un sótano que comprende todo el edificio, que se encontraba todo el año anegado de agua, por lo que temían que se estuviera debilitando la estructura del edificio, además de varias viviendas abandonadas, que se habían convertido en refugio de "ocupas" y drogadictos, con el consiguiente deterioro del inmueble y la inseguridad que ello generaba. Finalizaban indicando que, en reiteradas ocasiones, se habían dirigido al Ayuntamiento denunciando todas estas irregularidades, y a fin de que, por los servicios técnicos municipales, se verificaran las condiciones del inmueble y se obligara a la promotora a su adecuada terminación y mantenimiento, sin que hubieran recibido respuesta alguna del Ayuntamiento.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó del Ayuntamiento de Arahal el preceptivo informe sobre las siguientes cuestiones:

> "... interesamos que nos remita un informe lo más detallado posible sobre las circunstancias que rodearon la construcción y entrega de licencias de primera ocupación de este edificio y que han propiciado su actual estado, del que se interesa se emita un informe por los servicios técnicos municipales. Igualmente, interesamos que nos indique las medidas que tenga previsto adoptar ese Ayuntamiento para frenar el proceso de deterioro del inmueble, del que nos preocupa especialmente, el estado de su sótano puesto que,

según los afectados, podría estar en peligro la propia estabilidad del edificio."

Como respuesta, el Ayuntamiento nos remitió escrito que no daba cuenta de todas las cuestiones que le habíamos interesado. Además, en el mismo advertíamos una total pasividad ante la falta de salubridad existente en el edificio. Por ejemplo, el técnico municipal advertía de la avería existente en el sótano, señalando que, como consecuencia de ello, el sótano estaba inundado por una lámina de aguas fecales, que producía un olor pestilente; añadía que la avería debía ser reparada y limpiada la superficie contaminada para evitar problemas de insalubridad.

Por ello y dado que, a nuestro juicio, lo procedente en esta situación hubiera sido dictar la oportuna orden de obras al propietario del inmueble para garantizar las condiciones de salubridad del edificio. Sin embargo, sorprendentemente, el Ayuntamiento indicaba que no tenía previsto adoptar medida alguna de reparación y limpieza, por tratarse de problemas internos de una propiedad privada.

Pues bien, el artículo 19 de la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones, dispone que los propietarios de toda clase de terrenos y construcciones deberán destinarlos a usos que no resulten incompatibles con el planeamiento urbanístico y mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad y ornato público. En consecuencia, entendíamos que, sin demora alguna, el Ayuntamiento estaba obligado a dictar una orden de obras al propietario del inmueble citado para que procediera de inmediato a reparar la avería existente y proceder a la limpieza de la superficie contaminada. Por todo ello, formulamos *Recordatorio* del deber legal de observar el contenido del citado precepto de la Ley 6/1998, de 13 de abril, debiendo en cumplimiento del mismo, dictar la correspondiente orden de obras para que, por la propiedad del inmueble, se mantuviera el inmueble en las debidas condiciones de seguridad, salubridad y ornato público y procediendo a su ejecución subsidiaria en el caso de que por la propiedad no se ejecutara la misma.

Sin embargo y a pesar de nuestras actuaciones posteriores, no recibimos respuesta alguna a la citada resolución. Por ello, tuvimos que proceder a incluir la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacándola en la sección correspondiente del mismo y mencionando expresamente la falta de colaboración de la citada Corporación Local de Arahal (Sevilla) en el presente caso.

La interesada de la *queja 98/2614* nos indicaba que tenía una parcela en la pedanía de Arroyo Frío, del municipio jiennense de La Iruela. Según la interesada, próxima a dicha parcela se encuentran las instalaciones de un cámping, cuyos responsables solicitaron hace tiempo licencia de obras para realizar una acometida de aguas residuales a la depuradora de la pedanía. Al parecer, dicha licencia fue concedida con la condición de que la depuradora fuera recepcionada por el Ayuntamiento y de que los permisos de obras que afectaran a terrenos de terceros fueran gestionados por el solicitante. Tras diversos problemas, el Ayuntamiento concedió la licencia solicitada en mayo de 1998. Sin embargo, cuando comenzaron las obras (para lo que no se le pidió ningún tipo de autorización), la reclamante comprobó que la cañería, en lugar de ir enterrada, se montaba sobre el terreno y, posteriormente, se tapaba con tierra, haciendo una especie de muro de un metro de altura. Considerando que ello era peligroso, la interesada presentó reclamación ante el Ayuntamiento. El informe emitido por el técnico municipal señalaba que no se habían ocasionado daños en la parcela de la reclamante, pero ésta señalaba que, al día siguiente, 23 de mayo, las lluvias retenidas por el muro, inundaron su vivienda hasta algo más de medio metro de altura. En consecuencia, volvió a poner en conocimiento del Ayuntamiento los daños ocasionados y la única respuesta obtenida era que las obras se habían autorizado en cumplimiento de una sentencia judicial y, como consecuencia, el muro continuaba en el mismo lugar y condiciones por lo que, con ocasión de nuevas lluvias, lo más seguro era que la casa de la afectada volviera a sufrir inundaciones. La reclamante manifestaba que comprendía la necesidad de cumplir las sentencias judiciales, pero consideraba que ello no debía ir en detrimento de terceros, por lo que si la tubería debía discurrir por allí, debía realizarse de forma que no se produjeran las retenciones de aguas que originaban las inundaciones de su vivienda a cuyo efecto el Ayuntamiento debía ordenar las medidas correctoras en la ejecución de las obras de la tubería que resultaran necesarias para evitar nuevos daños.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe al Ayuntamiento de La Iruela (Jaén) para conocer las medidas correctoras que se tuvieran previsto ordenar o ejecutar para que la vivienda de la reclamante no volviera a sufrir nuevas inundaciones por la forma en que se había instalado esta tubería.

En su respuesta, el Ayuntamiento señalaba las medidas correctoras que resultarían necesarias para evitar las inundaciones que padecía la vivienda de la reclamante, pero añadía que su ejecución corresponde a los afectados y no al Ayuntamiento.

A la vista de este informe, comunicamos al Ayuntamiento nuestra disconformidad con lo expresado por el Técnico Municipal, por cuanto el problema de inundaciones que padecía la vivienda de la reclamante, se había producido como consecuencia de la colocación de la tubería de aguas fecales llevada a cabo por el cámping, contando con la preceptiva licencia de obras municipal. Por tanto, parece que no se discutía que era la instalación de dicha tubería la que había motivado las inundaciones que padecía la vivienda de la reclamante puesto que, antes de su instalación, dichas inundaciones no se producían.

Pues bien, el artículo 19 de la Ley 6/1998, de 13 de abril, señala que «los propietarios de toda clase de terrenos y construcciones deberán destinarlos a usos que no resulten incompatibles con el planeamiento y mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad y ornato públicos». En este orden de cosas, el artículo 245 del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1992, vigente por la Ley de la Comunidad Autónoma 1/1997, por la que se adoptan con carácter urgente y transitorio disposiciones en materia de régimen de suelo y ordenación urbana, recoge esta misma obligación para los propietarios, añadiendo en su párrafo 2 que «los Ayuntamientos y, en su caso, los demás organismos competentes, ordenarán de oficio o a instancia de cualquier interesado, la ejecución de las obras necesarias para conservar aquellas condiciones, con indicación del plazo de realización».

Por ello, entendíamos que era el Ayuntamiento el obligado a adoptar las medidas necesarias para garantizar las condiciones de seguridad de la vivienda de la reclamante, por lo que formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de La Iruela (Jaén) *Recordatorio* del deber legal de observar el contenido del artículo 245 del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1992, vigente por lo dispuesto en la Ley de la Comunidad Autónoma 1/1997, por la que se adoptan con carácter urgente y transitorio disposiciones en materia de régimen de suelo y ordenación urbana, y *Recomendación* de que ordenara al titular de la tubería de aguas fecales las medidas correctoras oportunas para evitar las inundaciones que padecía la vivienda de la reclamante, de manera que quedaran debidamente garantizadas las condiciones de seguridad de dicha vivienda.

Sin embargo, no recibimos respuesta alguna de la citada Autoridad a nuestra resolución, por lo que tuvimos que proceder a incluir la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacándola en la sección correspondiente del mismo, mencionando expresamente la falta de respuesta del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de La Iruela a nuestra resolución.

El interesado de la *queja 98/1711* manifestaba su disconformidad con la denegación de su solicitud de obras para conectar su vivienda con la red general de alcantarillado. Tras admitir a trámite la queja,

esta Institución interesó el preceptivo informe del Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda (Cádiz) para conocer, en especial, las razones de la falta de respuesta a los escritos del interesado, indicando cómo debería actuar para conseguir que su vivienda quedara conectada al alcantarillado general. Como respuesta, el Ayuntamiento nos remitió informe de la empresa encargada del suministro de agua potable, en el que indicaban que tanto la red de saneamiento como la calle por la discurría, eran de propiedad particular, según la documentación que obraba en poder de uno de los vecinos que se oponía a la conexión, pues el interesado no abonó en su día la parte proporcional de los costes de la obra, por lo que se paralizó la obra en tanto los servicios municipales no dictaminaran si efectivamente la calle y la red de saneamiento eran de propiedad particular.

Tras recibir este informe, lo remitimos al interesado para que presentara las alegaciones y consideraciones que creyera oportunas. Una vez que las recibimos, el reclamante mostraba su disconformidad con que se dijera que la calle era de propiedad privada, pues el Ayuntamiento había asfaltado la misma sin pedir tasa a cambio y se encontraba abierta al uso público. Además, indicaba que otros vecinos de la calle, que sí estaban conectados a la red de alcantarillado, sólo habían abonado la tasa de alcantarillado y no se les exigió el derecho de acometida, por lo que el se negó a abonar esta última tasa.

A la vista de esta respuesta, interesamos un nuevo informe al Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda para que aclararan el carácter, público o privado, de la situación de la calle, así como si era cierto que a otros vecinos sólo se les había exigido el pago de la tasa de alcantarillado y no de los derechos de acometida. En todo caso, y dado que en el problema subyacía una controversia de tipo familiar, interesábamos una actuación del Ayuntamiento que propiciara el acuerdo entre las partes afectadas, de manera que el interesado pudiera conectar su vivienda a la red de alcantarillado, como es lógico y conveniente.

Dado que de esta petición de informe no recibimos respuesta a pesar de todas nuestras actuaciones, entre las que podemos destacar que formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda (Cádiz) *Recordatorio* del deber legal de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones e inspecciones, tuvimos que proceder a incluir la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacándola en la sección correspondiente del mismo y dando cuenta, expresamente, de la falta de respuesta del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda, en su calidad de máximo representante de la Corporación Municipal, a nuestros escritos; falta de respuesta que, a juicio de esta Institución, impidió la resolución del problema planteado.

El interesado de la *queja 98/2555* nos indicaba que en el expediente administrativo incoado por el Ayuntamiento de San Juan de Aznalfarache (Sevilla), en virtud de denuncia interpuesta contra una constructora, se dictó, con fecha 28 de marzo de 1995, resolución administrativa en la que se le comunicaba que, en las actuaciones que se desarrollasen tendentes a esclarecer los hechos denunciados, se les daría traslado con instrucciones acerca de posibles recursos o impugnaciones/alegaciones. Su queja venía motivada porque, a pesar del tiempo transcurrido desde la mencionada resolución, no habían vuelto a tener conocimiento de nuevos trámites en el expediente, persistiendo la infracción urbanística denunciada y ello a pesar de las gestiones que ha venido efectuando para tener información al respecto.

Tras admitir a trámite la queja y tras varias actuaciones, el Ayuntamiento nos indicó que el expediente se extravió y, en aquellos momentos, lo estaban estudiando los técnicos para saber si procedía continuar las actuaciones o declarar su prescripción o caducidad. Posteriormente nos indicaron que las obras denunciadas fueron realizadas antes de 1979, por lo que las mismas se encontraban prescritas y, en consecuencia, no procedían nuevas actuaciones. Por ello, dimos por concluidas nuestra actuaciones en el expediente de queja, aunque informamos al interesado que, en todo caso, podía ejercer acciones ante la jurisdicción civil, ante la posible ocupación de zonas comunes del inmueble.

En la *queja 98/3823*, el reclamante nos exponía que a finales de 1991 se dirigió al Ayuntamiento de Santa Olalla del Cala (Huelva) con el fin de asesorarse sobre la viabilidad de construir una nave-garaje. Acompañado de un funcionario municipal, estuvieron viendo el lugar donde iría ubicada la nave y por parte del técnico no se manifestó objeción alguna. Una vez comprado el terreno y solicitada la correspondiente licencia, se dispuso a comenzar las obras, dándole el Ayuntamiento las directrices a seguir hasta que se concediera la licencia de obras definitiva, para poder empezar a edificar. Sin embargo, con fecha 8 de julio de 1994, recibió un oficio del Ayuntamiento para que paralizara las obras por haberse presentado una denuncia sobre las mismas.

Con fecha 29 de diciembre de 1994, el reclamante volvió a solicitar la licencia correspondiente, pero la respuesta facilitada fue que el solar se situaba sobre zona verde sin posibilidad de construir. Como única posibilidad se planteaba un acuerdo mutuo de permuta con base a algunas cesiones obtenidas en aplicación de las ordenaciones de otras unidades de ejecución, pero sin ningún compromiso formal.

En la respuesta municipal advertimos una serie de irregularidades en la actuación municipal, que habían supuesto perjuicios al reclamante. Así, nos informaban que no se podían indicar actuaciones municipales, previstas en fecha aproximada, para concretar la posible permuta de la que se informó al interesado, en base a que no se había producido, ni existía previsión en aquellos momentos de cesiones obtenidas o que se obtuvieran en la aplicación de las ordenaciones de otras unidades de ejecución. No obstante, se manifestaba la buena voluntad municipal de resolver el problema en el momento en que se produjera una cesión de terrenos como consecuencia del desarrollo de cualquiera de las unidades de ejecución, aunque no se realizaba ninguna concreción temporal al respecto.

En conclusión y a juicio de esta Institución, el interesado pasados ocho años desde su adquisición, no podía construir ni en el solar que adquirió ni en ningún otro. El perjuicio resultaba notorio y conlleva la necesidad de que el Ayuntamiento arbitrara una solución para que el reclamante, en el plazo más breve posible, pudiera ejercer, siempre que cumpliera los requisitos para ello, el derecho a construir la nave del que se vio privado en su día en terrenos que resulten idóneos para ello, según el planeamiento actualmente en vigor en ese municipio.

Por todo ello y como quiera que –bien sea porque se facilitó una información errónea al interesado o por circunstancias urbanísticas sobrevenidas, o bien por ambas causas– se había causado al interesado una lesión patrimonial efectiva, habida cuenta de que adquirió un terreno en suelo urbano apto para edificar y esto ya no era posible, formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Santa Olalla del Cala (Huelva) *Recomendación* al objeto de que, con carácter urgente y, en su caso, previo acuerdo con el interesado, asumiera el Ayuntamiento la responsabilidad patrimonial derivada de estos hechos, bien sea a través de la permuta prevista o cualquier otro medio, de manera que, en el periodo de tiempo más breve posible, se dejara a salvo en el presente caso el principio de indemnidad (art. 33 de la Constitución) que ha de informar toda intervención administrativa en el patrimonio de los administrados, siempre que, por acción u omisión, se les haya ocasionado un resultado dañoso.

Sin embargo y a pesar de todas nuestras actuaciones posteriores, no recibimos respuesta del Ayuntamiento de Santa Olalla del Cala a esta resolución. Por ello, procedimos a incluir el presente expediente de queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacán-

dolo en la sección correspondiente del mismo y mencionando expresamente la falta de colaboración de la citada Autoridad a la labor de esta Institución.

2.1.4 Vulneración de normas de protección del patrimonio histórico-artístico, paisaje y arquitectura tradicional.

La *queja 97/2655* se presentó con motivo de que, pese al compromiso de la Consejería de Cultura de proceder a la restauración del Bien de Interés Cultural (BIC) "Puerta de Jerez" de Tarifa (Cádiz), varios años después las obras no habían comenzado. En respuesta al informe interesado, la Dirección General de Bienes Culturales nos informó que la Consejería de Cultura había encargado la redacción del proyecto de restauración del citado monumento a una arquitecta y que, con anterioridad, durante los meses de febrero y marzo de 1996, se habían ejecutado trabajos arqueológicos al objeto de disponer de la suficiente y necesaria información arqueológica sobre la Puerta, que sirviese de base para la redacción del proyecto de restauración. Simultáneamente, el Ayuntamiento de Tarifa procedió al corte del tráfico a través del monumento –al ser éste uno de los agentes degradantes del mismo– y llevó a cabo obras de reparación consistentes en la consolidación de una almena y varios paramentos de la Puerta. Los daños provocados durante la instalación de una acometida eléctrica, objeto de una denuncia, también fueron convenientemente reparados por el Ayuntamiento. Posteriormente, nos daban cuenta del proceso administrativo para llevar a cabo la restauración, que, en aquel momento, se encontraban pendientes de la supervisión favorable del proyecto técnico, según lo dispuesto por la legislación vigente.

En base a todo ello, la Dirección General estimaba que el monumento se hallaba perfectamente salvaguardado en su integridad, por cuanto las instituciones encargadas de su custodia habían cumplido adecuadamente sus obligaciones: el Ayuntamiento de Tarifa, acometiendo obras urgentes de consolidación y suprimiendo los agentes agresivos; y la Consejería de Cultura, que había iniciado un proceso administrativo destinado a llevar a cabo la restauración integral de la Puerta.

A la vista del contenido de este informe, volvimos a dirigirnos a la citada Dirección General a fin de que, con objeto de poder dictar una resolución definitiva en la presente queja, se nos informara de la fecha en que se produjera la supervisión favorable del proyecto técnico y, por tanto, de la fecha aproximada en que fueran a comenzar las obras de restauración integral de la Puerta. Posteriormente, nos comunicaron que el proyecto técnico de restauración ya había recibido informe favorable y que iban a dar comienzo, en breve, al expediente administrativo de contratación de las obras. Finalmente, la Dirección General de Bienes Culturales nos señaló que las obras de restauración de la Puerta estaba previsto que comenzaran en diciembre de 1998, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones al entender que el problema estaba en vías de solución.

Sin embargo, a principios de 1999 se volvió a dirigir a nosotros el interesado para indicarnos que lo anunciado por la Dirección General de Bienes Culturales no se había cumplido y, por tanto, las obras no habían comenzado. Por ello, volvimos a reabrir el expediente e interesamos un nuevo informe a la citada Dirección General para conocer las razones por las que no habían dado comienzo las obras de restauración y, en todo caso, cuando lo harían.

En una rápida respuesta, la Dirección General de Bienes Culturales nos comunicó que las obras de restauración ya habían sido adjudicadas. Trasladamos esta información al interesado, dando así por concluidas nuestras actuaciones, aunque le comunicamos que si observaba que las obras no comenzaban, nos lo comunicara al objeto de llevar a cabo nuevas actuaciones.

En este caso, el interesado y la Dirección General nos comunicaron, coincidiendo en las fechas, que las obras ya habían comenzado, por lo que pudimos dar por concluidas, definitivamente, nuestras actuaciones.

En marzo de 1998 recibimos dos escritos, *queja 98/1092* y *queja 98/1093*, de dos hermanos que eran propietarios de un inmueble en la zona denominada El Cantal Bajo del municipio malagueño de Rincón de la Victoria. Afirmaban que, desde el pasado mes de octubre de 1997, venían remitiendo escritos a diversos Organismos, entre otros a la Delegación Provincial de la Consejería de Cultura de Málaga, por lo que consideraban una posible infracción urbanística y contra la debida protección patrimonial de un Bien de Interés Cultural (BIC), como consecuencia de la construcción de un chalet junto a la Torre Vigía allí situada, dado que, a su juicio, la citada construcción distorsionaba y afeaba notablemente la visión de este monumento.

Como respuesta a sus denuncias, la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Málaga les comunicó que la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo aprobó la licencia de obras por cumplir el proyecto de obras los parámetros urbanísticos legalmente establecidos; de todas formas, en aquellos momentos el Ayuntamiento de Rincón de la Victoria había interpuesto recurso extraordinario de revisión contra esta resolución aprobatoria.

Tras admitir a trámite las quejas, esta Institución interesó el preceptivo informe a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes para conocer si ya se había resuelto el recurso extraordinario de revisión y, en todo caso, si a la hora de dictar la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo la resolución recurrida, se tuvo en consideración el contenido de lo dispuesto en el artículo 138 del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo. En su respuesta, el Delegado Provincial de Obras Públicas y Transportes nos remitió la resolución adoptada por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo por la que se desestimaba el Recurso Extraordinario de Revisión interpuesto por el Ayuntamiento de Rincón de la Victoria.

También en este punto pudimos comprobar que la licencia autorizada por la Consejería de Obras Públicas y Transportes lo fue el 27 de mayo de 1997, pero, sin embargo, el 21 de mayo de 1997, la Delegación Provincial de la Consejería de Cultura en Málaga dictó resolución, por la que se acordaba "*no autorizar el proyecto de edificación en la parcela 1 de la Urbanización El Cantal del Rincón de la Victoria*". Por ello, nos dirigimos a la Consejera de Cultura comunicándole que, con fecha 27 de mayo, fue adoptada resolución por el Vicepresidente de la CPOTU de Málaga (Delegado Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes), autorizando la edificación que la Delegación de Cultura (ambas representantes de la Administración periférica de la Junta de Andalucía) había considerado no autorizable. Siendo así que pese a tener, en principio, la competencia específica Cultura para valorar la incidencia de la construcción en el entorno del BIC, no se ha llegado a plantear por ésta conflicto de atribuciones.

Con fecha 2 de junio del presente año la CPOTU ha desestimado el recurso que había interpuesto el Ayuntamiento contra la resolución de concesión de la licencia urbanística. Ante los hechos que motivaron la presentación de la queja y las actuaciones administrativas que se estaban produciendo interesamos de la Delegación Provincial de Cultura que se nos informara sobre las actuaciones que tenían previsto realizar para recuperar y preservar el entorno de la Torre Vigía, habida cuenta de las competencias que en este ámbito posee la Consejería y de que el ejercicio de las mismas es irrenunciable (art. 12 Ley 30/92 de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común).

Pues bien, como respuesta se nos dice que, como paso previo, es necesario proceder a la delimitación del entorno de la Torre Vigía. Ello, pese a que en la resolución que había adoptado la misma Delegada que ahora informa, se entraba a valorar el hecho de que no existía delimitación del entorno de la Torre Vigía, lo cual no fue obstáculo para que, con base a la valoración contenida en esa *Resolución*, sobre la forma en que iba a resultar afectado el Bien Declarado de Interés Cultural y la normativa que le era de aplicación, se denegara la autorización.

Por tanto, no sólo parece que ha cambiado drásticamente el criterio y se considera que, ahora, es requisito previo para actuar la delimitación formal del entorno, sino que tal cambio de actitud se realiza sin dejar sin efecto, por el procedimiento legalmente previsto, el acto por el que se declaraba la improcedencia de la edificación, sin que, por lo demás, se diga nada sobre las medidas adicionales que se van, o se pueden adoptar, en orden a proteger el BIC. Medidas cuya adopción, en principio, de acuerdo con el propio criterio de la Delegación Provincial habría que haber adoptado urgentemente, pues según el propio Texto de la *Resolución* de esa Delegación "*el solar ubicado en C/ ..., parcela .. de la Urbanización el Cantal, del Rincón de la Victoria presenta continuidad física con la Torre Vigía, por lo que queda directamente afectado por la declaración como BIC de la misma y, en definitiva, disfruta de la aplicación de igual régimen de protección al previsto para el bien declarado*".

Posteriormente se hacía una valoración de los artículos 18, 19 y 37, apartado 1, de la Ley 16/1985, de 25 de junio, de Patrimonio Histórico Español, así como del artículo 138 de la Ley del Suelo. Finalmente, formulábamos a la Consejera de Cultura *Recomendación* para que, a la mayor urgencia, diera las instrucciones oportunas para que se adoptaran las medidas procedentes y suficientes con el fin de evitar que se consolidara la obra que se estaba ejecutando si, tal y como se desprendía de la Resolución de la Delegación Provincial de Cultura en Málaga, afectaba tan negativamente al entorno de la Torre Vigía declarada BIC. Ello, sin perjuicio de continuar tramitando con la mayor celeridad el expediente de delimitación del entorno.

En cuanto al Ayuntamiento de El Rincón de la Victoria (Málaga) y tras una valoración fáctica y jurídica de la situación, se le formuló *Recomendación* en el sentido de que:

> 1. A la mayor urgencia, procediera a impugnar la licencia otorgada por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo por vulneración de la normativa sobre patrimonio histórico-artístico y, en su caso, de la legislación urbanística que ha sido mencionada en este escrito.
>
> 2. En lo sucesivo, cumplieran con la obligación legal de resolver expresamente, y en el plazo legalmente establecido, los procedimientos administrativos que se sigan en esa Corporación. Lo que, además de ser un deber de los órganos administrativos, y un derecho de los ciudadanos, puede evitar nefastas consecuencias para los intereses públicos que siempre han de estar presentes en la actuación administrativa, evitando, al mismo tiempo, la situación de riesgo para la seguridad jurídica, que se genera siempre que se produce una ausencia de resolución expresa por parte de la administración.

En fin, en lo que se refiere a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, también se le hacía una valoración sobre su actuación, expresando nuestra disconformidad con la misma y formulando *Recomendación* para que, a la mayor urgencia, se adoptaran las medidas procedentes con el fin de evitar que se consolidara la obra que se estaba ejecutando si, tal y como se desprendía de la Resolución de la Delegación Provincial de Cultura en Málaga, afectaba tan negativamente al entorno de la Torre Vigía declarada BIC y con este fin, se procediera a la revisión de oficio de la licencia que, entendemos, en principio, había sido indebidamente otorgada al haberse vulnerado las normas mencionadas.

Como respuesta a estos escritos, ya a finales de 1998, tanto la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Málaga, como el Ayuntamiento de Rincón de la Victoria, nos comunicaron que se había interpuesto, por este último, recurso contencioso administrativo contra las resoluciones de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo. También, el Ayuntamiento de Rincón de la Victoria nos comunicaba lo siguiente:

> "... he de manifestarle, en cuanto a la falta de resolución expresa por parte de este Ayuntamiento, que mediante el oficio del Ilmo.Sr. Delegado Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía se comunicaba a este Ayuntamiento la subrogación de la CPOTU, órgano igualmente administrativo, en el asunto y se advertía, expresamente, a esta Corporación que tenía que abstenerse de resolver el asunto desde el recibo del mismo. En aquel momento, el expediente municipal se encontraba a la espera, entre otros, de recibir el informe solicitado sobre el asunto a la Delegación de Cultura".

Finalmente, también la Consejería de Cultura nos indicó que la dilación en la tramitación de la respuesta vino motivada por la necesaria elaboración de estudios complementarios, la revisión del acto formal y la preparación del expediente de incoación del Bien de Interés Cultural y su delimitación. Por todo ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones al entender que el problema estaba subiudice.

La *queja 97/925* ya venía relatada en nuestro Informe Anual al Parlamento de Andalucía de 1998, apartado 2.1.4. Vulneración de normas de protección del patrimonio histórico artístico, paisaje y arquitectura tradicional. Dicha queja la presentaron inquilinos de los patios corrales de vecinos sitos en el barrio de Triana de Sevilla, trasmitiéndonos su preocupación por el estado de abandono en que se encontraban sus viviendas, sometidas a una gran especulación urbanística que podía suponer su desaparición. Señalaban que las viviendas que habitaban precisaban de rehabilitación, más o menos importante según los casos, y que ésta no se llevaba a cabo por los propietarios, que se negaban a cumplir con la obligación de mantener estos inmuebles en las debidas condiciones de seguridad, salubridad y ornato público, además de que tampoco permiten a los inquilinos acceder a las ayudas oficiales para efectuar los arreglos mínimos que resultan indispensables. Añadían que la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla tampoco dictaba las oportunas órdenes de ejecución y, cuando lo hace, no acometía las ejecuciones subsidiarias previstas por la Ley. Por ello, consideraban que "*viven en infraviviendas, continuamente amenazados por una posible declaración de ruina, que arrasaría con una forma de vida y una tipología constructiva de indudable valor arquitectónico*".

En dicho Informe Anual están relatadas todas las actuaciones de dicha queja, incluido el cierre de la misma. Sin embargo, en 1999 la Dirección General de Arquitectura y Vivienda nos remitió información sobre las intervenciones en dos patios (Corral de la Alfarería, 64 y Corral de Pagés del Corro, 103) y sobre la firma del Convenio de Transformación de Infravivienda con el Ayuntamiento de Sevilla que afectaba, también, al Barrio de Triana.

Asimismo, también volvieron a dirigirse a nosotros los interesados solicitando que volviéramos a tratar, de una manera global, el problema de los patios y corrales de Triana y que venía a resumir su opinión sobre la situación actual de los patios, recordaba los compromisos asumidos por las distintas Administraciones implicadas y, en consecuencia, venía a denunciar lo que consideraba incumplimientos de los mismos. También informaba de las gestiones llevadas a cabo por una asociación que se había formado para la defensa de los patios y corrales de Triana y concluía solicitando a esta Institución

que intercediera nuevamente ante el Ayuntamiento y la Consejería de Cultura para que, de manera conjunta, se vuelva a replantear la cuestión. En definitiva, venían a instar a una actuación conjunta de las Administraciones que contribuya a abordar y financiar de manera más eficaz la rehabilitación de estos inmuebles. Ante este escrito, optamos por mantener una entrevista personal con miembros de la asociación para explicarles con más detalle nuestras razones.

La asociación y los vecinos volvieron a plantear que se intentara una nueva reunión de las Administraciones implicadas para buscar una solución al problema que, en su opinión, no había cambiado excesivamente. Por su parte, los vecinos de Villa Troya explicaron la problemática específica de su inmueble y demandaron soluciones.

Se les explicó que esta Institución, de forma reciente, y en el curso de la tramitación del expediente de *queja 97/925*, incoado a instancias de miembros de la asociación, tuvo ocasión de pronunciarse al respecto y, por iniciativa propia, se estimó conveniente que las actuaciones ante este problema se abordaran de forma conjunta para garantizar su eficacia y coordinación. A tal efecto, se formuló *Recomendación*, con fecha 23 de octubre de 1997, a la Dirección General de Bienes Culturales de que, a la mayor urgencia, se dieran las instrucciones oportunas a fin de que responsables técnicos de Cultura se personaran en la GMU y se entrevistaran con los responsables de la redacción del Plan Especial de Triana, para determinar los patios y corrales que pudieran revestir, por sus características arquitectónicas y forma de vida de sus ocupantes, un mayor interés etnológico, lo que estimábamos positivo de cara a su conservación.

Del resultado de estas actuaciones manteníamos que se debía informar a todas las partes implicadas a fin de impulsar la firma de un Convenio que estableciera de forma ordenada las intervenciones a realizar por cada una de las partes y las ayudas que, en su caso, se pudieran establecer para la rehabilitación de estos inmuebles. Señalábamos que el Convenio debería regular las condiciones para acceder a estas ayudas tanto para propietario como, en su caso, arrendatarios y los casos en que se debería acudir a la expropiación por causa de interés social, en el caso de que los propietarios se negaran a realizar las actuaciones adecuadas en orden a su adecuada conservación. Manifestábamos que este Convenio debería ser firmado en un plazo no mayor a un año, sin perjuicio de otras posibles actuaciones. También considerábamos necesaria la aprobación del Plan Especial de Triana y el ejercicio de la disciplina urbanística, de forma paralela a las anteriores actuaciones, las considerábamos fundamentales para el fin previsto.

Esta *Recomendación*, en lo que se refería al ámbito de su respectivas competencias, también fue transmitida a la Dirección General de Arquitectura y Vivienda y a la Delegación de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla. Señalábamos que nos manifestaran su postura favorable o no a la firma del Convenio propuesto y las causas de tal posición.

Obtuvimos una respuesta favorable de la Dirección General de Arquitectura y Vivienda, que nos informó sobre las actuaciones emprendidas y de la Dirección General de Bienes Culturales, que matizó que la declaración de los Patios como lugares de interés etnológico debería efectuarse con carácter individualizado y en los casos en que corriera peligro su continuidad. El Ayuntamiento de Sevilla mantuvo una postura diferenciada, puesto que consideraba que la protección que brindaba el Plan Especial de Triana, ya aprobado, sería suficiente para garantizar la conservación de estos inmuebles.

Como quiera que, a pesar de esta acogida favorable con matices a la firma del Convenio, las Administraciones implicadas no se reunían para acordar sus términos y su ratificación, se convocó a las Administraciones citadas a una reunión en esta Institución a fin de iniciar las actuaciones tendentes a la firma del Convenio con fecha 16 de septiembre de 1998. Sólo acudió la Dirección General de Bienes Culturales que se reiteró en sus posiciones antes recogidas y, con posterioridad a dicha fecha, El Director General de Arquitectura y Vivienda nos confirmó que sus actuaciones en este aspecto se enmarcaban dentro de las previsiones del Plan Andaluz de Vivienda y del Convenio-Programa a firmar con el Ayuntamiento de Sevilla en el que estaban previstas 60 actuaciones. El Ayuntamiento de Sevilla declinó su participación y, por ende, resultó imposible la firma de este Convenio. No obstante, el Plan Especial de Triana se ha aprobado.

Esta Institución consideró, ya en enero de 1999, que se contaba con instrumentos legales, así como con financiación para abordar la rehabilitación de los inmuebles, pero que existía una falta de coordinación y colaboración entre las distintas Administraciones. Por ello, nos ratificamos en nuestras *Recomendaciones* para que las Administraciones implicadas diseñen un marco de intervención en estos bienes, que pueda ser asumible por todas las partes, para lograr una actuación destinada a conservar y mejorar las condiciones de vida y el importante patrimonio urbanístico y cultural que contienen, evitando que intervenciones para las que podría existir financiación y que están previstas en un documento firmado por las partes pudieran no llegar a ejecutarse por la inexistencia de un Convenio a tal efecto. En definitiva, reclamábamos un esfuerzo de diálogo.

Por nuestra parte y durante el año 1999, hemos seguido demandando a las Administraciones implicadas, con ocasión de la tramitación de expedientes de queja concretos a instancia de parte o de oficio y en los foros en los que hemos intervenido, la necesidad de este acuerdo para diseñar el marco de intervención en los Patios y Corrales.

Se les informó que, por lo demás, se están tramitando expedientes de queja de oficio sobre el Corral Casa Alta y Villa Troya. También, a instancia de parte, sobre éste último inmueble (Villa Troya) hemos seguido actuaciones dado su deterioro ante la Gerencia Municipal de Urbanismo.

Una de nuestras intervenciones ha ido dirigida a que se impulsara la aprobación del Plan Especial de Triana, lo que ya es una realidad, con independencia de discrepancias puntuales que puedan tenerse sobre su contenido y aplicación.

En las quejas que nos llegan sobre patios concretos, también venimos actuando ante la Gerencia Municipal de Urbanismo, con la finalidad de que se lleven a cabo las oportunas órdenes de ejecución de obras; lo que, en definitiva, permite que continúen residiendo en estos inmuebles sus vecinos y que estos no resulten destruidos. Así ocurrió con el Corral de la Encarnación.

En relación con Villa Troya, esta Institución viene siguiendo actuaciones ante la Gerencia Municipal de Urbanismo para conocer si se ha dictado orden de ejecución de obras o se ha incoado expediente contradictorio de ruina. En su última comunicación, dicha Gerencia nos indicaba que estaba pendiente de la emisión de determinados informes técnicos, sin que, a pesar de haber formulado un *Recordatorio* del deber legal de colaborar con esta Institución, se nos haya informado del resultado de dichos informes técnicos y de las actuaciones posteriores que se hayan podido adoptar en base a los mismos.

Para terminar se les indicó la conveniencia de presentar quejas individuales sobre Patios concretos porque ello hace más eficaz la tramitación de los expedientes y así quedó convenido. Asimismo nos indicaron, en relación con Villa Troya que el Ayuntamiento Pleno había acordado diversos compromisos en orden a su conservación. Se les indicó que nos lo remitieran a su queja específica para exigir su observancia al Ayuntamiento. Tras haber acordado que se remitirían escritos específicos de queja sobre inmuebles concretos, se estimó oportuno dejar cerrado este expediente de queja, dándose por informados los reclamantes de nuestras actuaciones ante el problema planteado con lo manifestado en esta reunión.

En el año 1999 han continuado las noticias sobre el mal estado de los patios de vecinos del barrio hispalense de Triana. Así, hemos

abierto dos quejas de oficio por la situación en que se encontraban dos inmuebles de Triana, en situación de ruina y el los que se había desalojado a los vecinos por el peligro en que se encontraban: la *queja 99/1117* y la *queja 99/1480*. Hemos de indicar que nuestras actuaciones iban dirigidas a que, por Orden de 14 de marzo de 1995, se resolvió inscribir con carácter específico en el Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz, con la categoría de Lugar de Interés Etnológico el inmueble sito en Pagés del Corro, núm. 128.

Con posterioridad, con ocasión de la tramitación del expediente de *queja 97/925*, tramitada por la problemática general de conservación de los patios y corrales de Triana, el Director General de Bienes Culturales, de la Consejería de Cultura, nos trasladó su compromiso de actuar urgentemente e incoar expedientes de inclusión en el Catálogo de Bienes Culturales respecto de aquellos corrales y patios en los que, existiendo un interés etnológico, peligre su propia existencia ante una demolición u otras agresiones que pudieran sufrir. En este sentido, se anunció que incoarían expedientes para la inclusión en el Catálogo de los corrales y patios de Triana, que se consideraran de interés etnológico más relevante.

Dado que en estos casos nos encontrábamos ante inmuebles que podían tener un gran interés etnológico (en uno de ellos eran los propios inquilinos los que habían solicitado tal declaración) y sobre los que existía peligro de sufrir graves daños, nos dirigimos al Director General de Bienes Culturales para que los servicios técnicos realizaran la oportuna valoración sobre la oportunidad de incoar, conforme al artículo 9 de la Ley 1/1991, de 3 de julio, de Patrimonio Histórico de Andalucía, en su caso, un expediente de declaración de los bienes en cuestión como de interés etnológico para la Comunidad.

Dicha petición de informe tuvimos que reiterarla en dos ocasiones y formular a la citada Autoridad *Recordatorio* del deber de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones e inspecciones y *Advertencia* de que su falta de respuesta podría considerarse como entorpecedora a la labor de la misma. Transcurridos cerca de 6 meses recibimos respuesta, en la que la citada Dirección General no cuestionaba el interés etnológico de estos inmuebles, pero estimaba que no existía peligro en cuanto a su continuidad y conservación, dado el grado de protección que el Plan Especial de Protección Sector Triana ofrece para estos inmuebles. Por tanto, consideraban innecesaria la declaración de su interés etnológico, al estar garantizados los valores de los edificios.

Por nuestra parte, seguimos considerando que la declaración de bien de interés etnológico en inmuebles que, como los presentes, se encuentran seriamente amenazados, supone necesariamente un plus de protección muy calificado en orden a la exigencia de su conservación, añadido al que preste el Plan Especial de Protección Sector Triana, tal y como pudimos contrastar con el Corral de la Encarnación. Por ello y dado que la Dirección General discrepa, de forma razonada y basándose en el informe de la Comisión Provincial de Patrimonio Histórico, dimos por concluidas nuestras actuaciones, aunque trasladamos a la Dirección General que esperábamos que dicho Plan Especial tuviera la eficacia que la Administración Cultural le atribuye y pudieran salvarse este tipo de inmuebles, de tanto interés cultural y urbanístico, lo que, además, contribuirá a que sus actuales moradores no se vean desarraigados de su entorno y de lo que ha constituido un modo peculiar de relación vecinal.

2.1.5 Otras cuestiones.

La *queja 98/4035* la presentó el presidente de una Comunidad de Propietarios exponiéndonos que estaba proyectada la construcción de un aparcamiento subterráneo en la Plazuela de las Tres Carabelas de Cádiz, para la que se había otorgado la correspondiente licencia de obras a la empresa constructora que, a su vez, tenía cedidos sus derechos a otra sociedad. Los vecinos de la citada plaza se habían dirigido al Ayuntamiento de Cádiz para que se desistiera de la construcción de este aparcamiento por los siniestros que pudiera originar, ya que el terreno donde se ubicaba, de relleno ganado al mar, no garantizaba la futura estabilidad de los edificios que se encontraban muy próximos al lugar donde se pretendía excavar; máxime cuando, además, el 50% de las edificaciones de la plaza eran de estructura metálica.

Fundamentaban su temor en anteriores experiencias habidas en la capital, como cuando el dragado del muelle produjo innumerables grietas en algunos edificios, de las que no se responsabilizó ni la Junta de Obras del Puerto ni ningún otro organismo. Estimaban que el 90% de los vecinos de la zona se oponían a la construcción del aparcamiento subterráneo. Añadían que, detrás de las edificaciones de esta plaza, se encontraba un terreno donde la ubicación del aparcamiento resultaría más conveniente, tanto por la idoneidad del terreno, como porque podría albergar más plazas de las proyectadas.

Tras un primer informe del Ayuntamiento de Cádiz en el que nos remitía una amplia documentación acreditativa de que, en principio, el proyecto se adaptaba al planeamiento, recibimos un segundo informe en el que el Ayuntamiento nos comunicaba que las obras de construcción del aparcamiento subterráneo habían quedado suspendidas y resuelto el contrato de concesión del dominio público. De acuerdo con ello, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones.

También este año hemos recibido varias quejas por el silencio municipal ante diversas solicitudes de información urbanística. Como ejemplo de ello y en lo que se refiere al Ayuntamiento de Castilleja de Guzmán (Sevilla), destacamos dos quejas en las que el Ayuntamiento no accedía a entregar diversa documentación urbanística a las personas que la habían solicitado. Así, en la *queja 99/925*, el interesado nos indicaba que, en febrero de 1999, presentó ante el Ayuntamiento de Castilleja de Guzmán (Sevilla) solicitud de audiencia para ver el proyecto básico de una urbanización donde había adquirido una vivienda. La razón de esta petición venía determinada por el hecho de que, visitada la vivienda antes de firmar las escrituras públicas, observó algunos cambios sobre los planos iniciales y quería verificar si constaban en el proyecto de urbanización. Su petición no había obtenido respuesta, a pesar de las posteriores gestiones telefónicas que también había llevado a cabo a tal fin.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe al Ayuntamiento de Castilleja de Guzmán (Sevilla). En su respuesta, éste nos indicó que ya había puesto a disposición del interesado la documentación que éste le había interesado, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

La *queja 98/397* está citada en nuestro Informe Anual al Parlamento de Andalucía de 1998, apartado 2.1.5. Otras cuestiones. En ella, el interesado nos exponía que, en diciembre de 1997, solicitó al Ayuntamiento de Castilleja de Guzmán (Sevilla) acceso al expediente administrativo correspondiente a dos fases de la urbanización donde residía, indicando que, en una fecha concreta, se personaría en el Ayuntamiento para ver el expediente, alegando que necesitaba consultar dicha documentación para un pleito que tenía interpuesto contra la empresa constructora de la urbanización. Tras varias comparecencias, finalmente no pudo acceder a la documentación solicitada.

Después de distintas actuaciones, no recibimos la información interesada, por lo que procedimos a incluir el expediente en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía. En el presente caso, damos expresamente cuenta de la falta de respuesta del Alcalde-Presidente, como representante de la Corporación Local, del Ayuntamiento de Castilleja de Guzmán a nuestros escritos, falta de respuesta que, a juicio de esta Institución, ha impedido la resolución del problema planteado por el interesado.

2.2 Vivienda.

2.2.1 Procedimiento de adjudicación de viviendas de promoción pública.

Como en ejercicios anteriores, continúan llegando quejas basadas en la disconformidad de los interesados con su exclusión de la lista de adjudicatarios, o con la baremación obtenida en los procedimientos de adjudicación de viviendas de promoción pública. En última instancia, la necesidad de poseer este bien básico y el déficit de la oferta, motiva el que en los procedimientos de selección de adjudicatarios sea muy superior –normalmente– el número de solicitantes al de los que resultan, finalmente, beneficiarios.

2.2.1.1 Exclusión del procedimiento de adjudicación.

El interesado de la *queja 98/3078* acudió a la Institución al entender que su exclusión de las listas de adjudicatarios no estaba justificada, siendo así que no había sido motivada. Ello pese a que, según manifestaba, la vivienda que ocupaba estaba en pésimas condiciones de habitabilidad, pues contaba con tres habitaciones, cocina con techo de uralita sin agua corriente, sólo dos grifos en la casa, deficiente estado de la instalación eléctrica y de saneamiento, así como humedades generalizadas debido a las filtraciones de los techos, desprendimientos, etc. La vivienda era de alquiler y en ella habitaba el matrimonio y dos hijos.

En su respuesta, el Ayuntamiento de Fuentes de Andalucía (Sevilla) nos decía que el interesado había sido excluido de la lista provisional de adjudicatarios por disponer de vivienda y presumirse mayores ingresos a los declarados. Por ello, y conforme al artículo 10 del Decreto 413/1990, que establece que si de la solicitud se deduce falsedad o incumplimiento de los requisitos exigidos en el artículo 7, los Ayuntamientos archivarán la solicitud, la Comisión Municipal de la Vivienda había deducido mayores ingresos al reclamante. Esos indicios de disfrute de mayores ingresos nos decían que eran evidentes, ya que al trabajar varios miembros de la unidad familiar en la recogida de la fresa, aceituna, etc., tenían unos ingresos aproximados de 300.000 ptas. anuales. No obstante, también nos decían que "*esta Comisión no ha procedido a probar documentalmente dichos extremos, puesto que se ciñó al criterio establecido en el mencionado artículo 10 del R.D. 413/90 "deducción de falsedad o incumplimiento de los requisitos", desconociendo el criterio jurisprudencial de la carga de la prueba*".

Por nuestra parte, trasladamos a la Corporación nuestra discrepancia con que, pese a esta información, lo cierto era que la Comisión Municipal Baremadora, había realizado determinadas presunciones sin que el motivo de exclusión se especificara, por lo que se había provocado indefensión en el reclamante. Si bien es verdad que el artículo 10 del Decreto 413/1990, prevé la posible exclusión por falsedad de los datos suministrados, o por incumplimiento de los requisitos, tales hechos tienen, a nuestro juicio, que haber sido probados. En tal sentido, manifestamos que se debía haber procedido a la apertura de período de pruebas, conforme al artículo 80 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

En consecuencia, formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Fuentes de Andalucía (Sevilla) *Sugerencia* en el sentido de que, como quiera que por la Comisión Municipal Baremadora parecía que no se tenían por ciertos los ingresos alegados por el interesado en su solicitud de vivienda de promoción pública, se acordara la apertura de un período de prueba, a fin de que pudieran practicarse cuantas se juzgaran pertinentes, en orden a probar los indicios que se hubieran tenido en cuenta por la Comisión aludida, para deducir la percepción de mayores ingresos de los declarados, por la unidad familiar del solicitante, concediendo con posterioridad a la práctica de las pruebas propuestas y a la vista del resultado de las mismas, trámite de audiencia al interesado a fin de que alegara y presentara los documentos y justificaciones que estimara pertinentes, adoptando con posterioridad, en consecuencia, la resolución que legalmente procediera, en orden a la exclusión, o no, de la solicitud del interesado del procedimiento de adjudicación de viviendas de promoción pública.

El Ayuntamiento, en su respuesta, nos decía que tras los trabajos de la Comisión creada al efecto, se conocían los supuestos en los que era notoria la diferencia entre ingresos declarados e ingresos reales, y nos daba cuenta de la imposibilidad –según la Corporación Municipal– de probar estos hechos, manifestando, finalmente,

> "Debe tener en cuenta, por otro lado, que la Comisión ha barajado unas setenta solicitudes estudiando cada caso con la máxima diligencia y buscando la resolución más justa desde el punto de vista material, lo que no sería posible totalmente aplicando exclusivamente los criterios establecidos en la Convocatoria, por las razones anteriormente expuestas".

A la vista del contenido del mismo, entendimos que el Ayuntamiento no había aceptado la sugerencia formulada por esta Institución, al indicarnos que la Comisión Municipal de la Vivienda había procedido en todos los casos de la misma forma: atendiendo a la simple notoriedad, dadas las peculiaridades de los solicitantes.

Ante tales afirmaciones, sólo podíamos manifestar nuestra disconformidad con las mismas, por cuanto que la inobservancia de la normativa de adjudicación de las viviendas de promoción pública que en cada momento esté vigente, siquiera al socaire de una pretendida justicia material, no puede dar lugar sino a la quiebra del Estado de Derecho y, por consiguiente, de los principios constitucionales en los que éste tiene su plasmación, tales como el de legalidad y el de seguridad jurídica, que conllevan la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos, recogidos en el artículo 9, apartados 1 y 3, y artículo 103, apartado 1, de nuestra Norma Suprema, y a los que indubitadamente están sometidas todas las Administraciones Públicas. En cualquier caso, esperábamos que el interesado hubiera sido informado convenientemente de la causa o motivo de exclusión del procedimiento de adjudicación que nos ocupa, a fin de que por el mismo se pudieran utilizar los medios que estimase más adecuados para la defensa de su derecho.

Por todo ello, procedimos a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacándola en la sección correspondiente del mismo, al entender que no se había aceptado la sugerencia formulada en su día por esta Institución, si bien nos había explicado el Ayuntamiento las razones para no actuar en el sentido sugerido por este Comisionado Parlamentario.

Posterior a esta queja, se presentaron varias (*queja 98/3612* a *queja 98/3626*) por el procedimiento de adjudicación de 14 viviendas de promoción pública en el municipio sevillano de Fuentes de Andalucía. En las mismas, los interesados nos indicaban las irregularidades que habían observado en el procedimiento. Así, según estos, había adjudicatarios que ocupaban ya una vivienda de promoción pública, otros que residían en viviendas propias, otros que no estaban empadronados en el municipio y otros habían falseado datos en el momento de presentar las solicitudes.

Por ello, optamos por dirigirnos al Ayuntamiento de Fuentes de Andalucía (Sevilla) a fin de que nos indicaran el procedimiento seguido para adjudicar las viviendas de promoción pública y los criterios de su baremación. En su respuesta, el Ayuntamiento nos indicó que todo el expediente lo habían remitido ya a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Sevilla,

por lo que nos dirigimos a ésta interesando informe. La misma nos respondió que había requerido diversa documentación al Ayuntamiento en relación tanto a los adjudicatarios, como a los solicitantes en lista de espera y a los excluidos, para volver a analizar el asunto y que, una vez finalizado este trámite y siempre que hubieran subsanado los defectos de los que adolecía, se decidiría su inclusión, o no, en la próxima Comisión Provincial de la Vivienda, donde se resolvería la aprobación o denegación de las listas presentadas.

En su nueva respuesta, la Delegación Provincial nos comunicó que habían devuelto todo el expediente al Ayuntamiento de Fuentes de Andalucía a fin de que llevara a cabo una nueva revisión de todas las solicitudes presentadas, como proceso imprescindible y previo a su resolución por la Comisión Provincial de la Vivienda. Por ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones dado que entendimos que con esta actuación se había retrotraído el procedimiento de adjudicación a su fase municipal, aunque indicamos al Ayuntamiento de Fuentes de Andalucía que si del análisis y nueva revisión de las solicitudes surgiera una lista de adjudicatarios propuestos y de solicitantes excluidos con sus correspondientes causas de exclusión, distinta de la que en su día fue expuesta al público en el Ayuntamiento de la localidad, como lista provisional para oír reclamaciones, igualmente debería ser expuesta al público la lista resultante del procedimiento de revisión que ahora se nos mencionaba, con los requisitos previstos en el Decreto 413/1990, de 26 de diciembre, a fin de que los solicitantes que lo estimaran oportuno pudieran presentar las reclamaciones que considerasen convenientes contra las mismas, con carácter previo a la elevación de la propuesta que por parte de dicho Ayuntamiento de Fuentes se debía efectuar a la Comisión Provincial de la Vivienda.

Ello, por cuanto, al retrotraerse las actuaciones del procedimiento de adjudicación a su fase municipal, entendíamos que estábamos en presencia de la fase inicial del mismo, debiendo seguirse los trámites previstos en la normativa de aplicación.

Asimismo, creemos que tales actuaciones deberían llevarse acabo dentro del más absoluto respeto a los principios de eficacia, eficiencia y celeridad de la actuación administrativa, a fin de corregir la dilación, ya excesiva, que se estaba produciendo en la tramitación de este concreto procedimiento de adjudicación de viviendas de promoción pública construidas en dicha localidad.

En la *queja 97/3868* el interesado, casado, con un hijo y conviviendo con sus padres por la falta de vivienda, nos manifestaba que había formulado solicitud para la adjudicación de vivienda de promoción pública para un Grupo de 25 construidas en Guadalcacín, Jerez de la Frontera (Cádiz), apareciendo en las listas provisionales de adjudicatarios, en el puesto número 18, con 230 puntos. Cuando se publicaron las segundas listas, no aparecía en ellas. Después de ver las listas, se citó con el Alcalde para que le explicara el motivo de su exclusión, contestándole que llevaba más de dos años fuera de su domicilio y trabajaba en Guadalajara. En este sentido, el interesado decía que tales hechos no los podían demostrar y que él, sin embargo, podía acreditar que había estado fuera año y medio justo, desde el día 20 de noviembre de 1995, hasta el 27 de junio de 1997, fecha en la que le comunicaron que no aparecía en las segundas listas de adjudicatarios.

Tras personarse en GMUVISA, empresa dependiente del Ayuntamiento de Jerez que, al parecer, era la que había confeccionado las listas, el abogado de la misma no le dio dato nuevo alguno a los ya facilitados por el Alcalde, y donde le dijeron que interpusiera la reclamación pertinente, en el plazo de un mes, formulando recurso ordinario ante el Consejero de Obras Públicas y Transportes en fecha de 8 de julio de 1997 y del que, en el momento de presentar la queja, aún no había recibido respuesta. Con posterioridad a tales entrevistas, recibió notificación de la Comisión Provincial de la Vivienda de Cádiz en la que le comunicaban que en la reunión de la misma de fecha 4 de junio de 1997, una vez analizada su solicitud y visto el informe del Ayuntamiento de Jerez, se acordó anular la puntuación inicialmente otorgada y excluirlo de la lista de adjudicatarios, ya que tenía una vivienda en una gasolinera sita a las afueras de Guadalcacín, y porque en enero de 1995 ya vivía fuera de dicha población. A ello, argumentaba el interesado que podía probar no ser ciertos ambos extremos, mediante diversa documentación.

Dado que había interpuesto el recurso ordinario en la fecha anteriormente citada, esta Institución, en noviembre del mismo año, estimó oportuno dirigirse al Consejero de Obras Públicas y Transportes, como autoridad competente para resolver el recurso aludido, solicitando el preceptivo informe sobre diversas cuestiones que en el mismo indicábamos. Mientras tanto, el interesado había mantenido diversas entrevistas con el Delegado Provincial de esa Consejería en Cádiz. En una de las mismas se le manifestó verbalmente que su recurso no se había remitido a esos Servicios Centrales, puesto que no había ningún problema con el mismo, por tratarse de un error de la Administración.

Por nuestra parte, nos dirigimos de nuevo a la Delegación Provincial interesando nueva información, desprendiéndose de su respuesta el reconocimiento indirecto de que la Comisión Provincial de la Vivienda no actuó adecuadamente al excluir al interesado de la promoción pública de 25 viviendas en Guadalcacín, a la que el mismo concurrió y en la que resultó adjudicatario provisional con el núm. 18, ya que se nos decía haber buscado una solución consistente en la construcción de nuevas viviendas, en la que interesado resultaría adjudicatario de una de las mismas. A la vista del contenido de la misma, esta Institución estimó oportuno formular al Delegado Provincial de Cádiz *Recordatorio* del deber legal de observar determinados preceptos constitucionales, como el artículo 9, apartado 3, y el artículo 106, apartado 2, y, en coherencia con ello, *Recomendación* en el sentido de que, previo los trámites legales que fueran preceptivos, se procediera a facilitar el uso y disfrute de una vivienda digna y adecuada al reclamante, corriendo la Delegación Provincial con los gastos que hubieran de derivarse de tal actuación, en concepto de indemnización por la lesión sufrida en su derecho subjetivo a acceder a una vivienda de promoción pública. Todo ello siempre y cuando en aquél perdurara la necesidad de una vivienda digna y adecuada para su unidad familiar, así como el cumplimiento de los requisitos que establece la normativa vigente para poder ser adjudicatario de VPP y hasta tanto pudiera resultar finalmente beneficiario de vivienda de estas características.

Asimismo, también trasladamos al Consejero de Obras Públicas y Transportes todas las actuaciones practicadas, a la vez que le transmitíamos, en primer lugar, que lamentábamos profundamente la forzada colaboración de dicha Consejería para con esta Institución. En segundo lugar y como quiera que, finalmente y escuetamente la Delegación Provincial se había pronunciado respecto de la cuestión de fondo debatida en el expediente de queja, seguiríamos llevando a cabo nuestras actuaciones ante la misma.

Finalmente y transcurrido ampliamente el plazo previsto para obtener respuesta, no recibimos ninguna, ni del Delegado Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Cádiz, ni del Consejero de Obras Públicas y Transportes. Por todo ello, procedimos a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, dentro de la sección correspondiente del mismo y mencionando expresamente que, a juicio de esta Institución, siendo posible una respuesta positiva la misma no se produjo.

No obstante ello, en el momento de comunicar esta resolución, también indicamos al Delegado Provincial que si la única solución posible, tal y como nos trasladó el mismo en su día, pasaba por la construcción de una nueva promoción de viviendas en la Entidad Local Menor de Guadalcacín, esperábamos que el interesado resultara adjudicatario de una de ellas, siempre que, tal y como comunicábamos

en su día, cumpliera todos los requisitos para ello y no hubiera otra unidad familiar con mejor derecho.

2.2.1.2 Infracciones en el procedimiento de adjudicación de viviendas de promoción pública.

2.2.1.2.1 Viviendas de promoción pública de nueva adjudicación.

Una reclamante, con una hija minusválida de 12 años de edad, presentó la *queja 98/1769* indicándonos que vivía en una vivienda en un segundo piso, muy pequeña, en el que no podía usar una silla de ruedas. Además, dado que el bloque no contaba con ascensor, tenía que subirla y bajarla en brazos y, por tanto, no podía jugar con otros niños. Había solicitado otra vivienda a EMVISESA, pero no resultó adjudicataria porque tenía ya una vivienda, aunque había acudido al cupo de minusválidos y estaba dispuesta a ceder su vivienda habitual a otra persona que la necesitara.

Tras interesar el preceptivo informe a EMVISESA, ésta nos indicó que la unidad familiar de la interesada tenía solicitada vivienda para una promoción que, en aquellos momentos, estaba en fase de baremación. La puntuación otorgada era por necesidad de vivienda (0 puntos), Circunstancias personales y familiares (130 puntos) y circunstancias económicas (150 puntos), lo que hacía un total de 280 puntos). Asimismo, también habían presentado solicitud para otra promoción en régimen especial de alquiler, que estaba en fase de valoración. Por todo ello, la posibilidad de que la unidad familiar, que estaba incluida en el cupo de viviendas adaptadas, resultara adjudicataria dependería de la puntuación del resto de solicitantes del cupo.

A la vista de esta respuesta, nos volvimos a dirigir a EMVISESA para que comunicara la causa de que se le asignaran 0 puntos por necesidad de vivienda, el pagar un alquiler, como se deducía del informe que nos remitieron. Ello dado que la interesada, tanto en el escrito de queja, como en un escrito dirigido a EMVISESA alegaba como causa primordial el vivir en un segundo piso, muy pequeño y sin ascensor, ofreciendo incluso la cesión o entrega de su vivienda habitual, a cambio de una vivienda acorde con sus especiales circunstancias.

Dada la necesidad acuciante de una vivienda adaptada que manifestaba la interesada, a causa de la minusvalía de su hija, y la carencia recursos económicos y de condiciones adecuadas de la que ocupaba, también formamos *Sugerencia* para que, conforme al apartado 4 del artículo 10 del Decreto 413/1990, se concediera audiencia a la interesada a fin de que aportara a su expediente de solicitud de adjudicación de VPP, documentación acreditativa de la superficie de su vivienda, en función de la composición de su unidad familiar, procediéndose a continuación a baremar el apartado correspondiente a las circunstancias relativas a la necesidad de vivienda, conforme al Anexo II – Baremos del Decreto 413/1990, otorgándole finalmente la puntuación total que le correspondiera; ello, claro está, siempre y cuando tal actuación fuera procedente en función de la normativa aplicable.

Ello, por cuanto que, entendíamos que ese organismo, en este tipo de procedimientos, debía actuar como una verdadera Administración al servicio de los ciudadanos, a fin de dar cumplimiento al contenido del artículo 47 CE., según el cual todos los poderes públicos están obligados a promover las condiciones necesarias para hacer efectivo el derecho de los ciudadanos a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, que unido al especial amparo y protección que por parte de aquellos ha de otorgarse a los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, en virtud del artículo 49 de la C.E, haría que por parte de esa Entidad, se llevaran a cabo las actuaciones necesarias, siempre dentro del respeto a la legalidad, para aplicar las condiciones que fueran más favorables a la solicitud de vivienda de promoción pública formulada por la interesada.

De la respuesta recibida por EMVISESA pudimos entender que se había aceptado la resolución de esta Institución, pues se había requerido a la interesada certificado de sanidad de la vivienda. Tras aportar el mismo, se le habían otorgado 100 puntos por necesidad de vivienda (hacinamiento), con lo que la puntuación final eran 380 puntos, con lo que, en aquellos momentos, aparecía en la lista de adjudicatarios de vivienda, aunque aún no se habían elevado a definitiva las mismas. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

2.2.1.2.2 Procedimiento de adjudicación de viviendas de promoción pública de segunda ocupación.

Este año hemos tramitado varias quejas motivadas por prescindir, parcial o totalmente, del procedimiento habilitado para adjudicar viviendas de promoción pública cuando su titular originario ha devuelto las llaves o que, por otras causas, han quedado vacantes.

Así, en la *queja 97/3341*, un reclamante nos decía que había solicitado una vivienda, sin que obtuviera respuesta por parte del Ayuntamiento de Córdoba. La empresa municipal " Viviendas Municipales de Córdoba, S.A." (VIMCORSA) nos informó sobre la tramitación que se había seguido en el procedimiento general, contemplado en el Decreto 413/1990, de 26 de diciembre, pero cuando nos interesamos por el que se seguía en el supuesto de las viviendas de segunda ocupación, nos comunicó:

> " VIMCORSA no conoce el procedimiento que se sigue en las adjudicaciones de segunda ocupación en viviendas de promoción pública, remitiéndole a la Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía, propietaria de las mismas".

A la vista de ello, tuvimos que interesar nuevo informe del Ayuntamiento, que no fue emitido hasta bastantes meses después, en el que se nos decía que al haberse producido el cambio del equipo de gobierno, desconocía las actuaciones que por el anterior se hubieran podido llevar a cabo en la cuestión objeto de la queja, por lo que se limitaban a acusar recibo del escrito de cierre de la queja, y manifestaba la voluntad de colaboración de la citada Alcaldía para en el futuro coadyuvar al esclarecimiento de cuantos procedimientos de queja tramitásemos respecto del citado Ayuntamiento de Córdoba.

A la vista de este escrito, estimamos oportuno trasladar todos los antecedentes al Ayuntamiento aludido, solicitándole informe sobre las cuestiones que en su día no pudimos aclarar ante el anterior equipo de Gobierno. En respuesta a esta nueva petición de informe, se nos comunicó que la citada Administración Municipal no había intervenido, hasta aquel momento, en los procedimientos de propuestas de adjudicación de las viviendas de promoción pública de segunda ocupación, conforme al artículo 18 del Decreto 413/1990 de 26 de diciembre. Asimismo, se nos indicaba que, en cualquier caso, tampoco les constaba la existencia de notificación, por parte de la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, en la que se informara de las viviendas que se encontraban en la situación prevista del artículo 18 del Decreto citado, ni requerimiento de que se procediera a la formulación de tal propuesta. Concluía la Alcaldesa-Presidenta diciéndonos que, de producirse en algún caso requerimiento de propuesta, se actuaría con escrupuloso respeto a la legalidad vigente.

A la vista de cuanto antecede, dimos por concluidas nuestras actuaciones al conseguir aclarar la cuestión, de índole general, planteada al hilo de la tramitación de este expediente de queja individual.

En cuanto a la *queja 98/498* fue presentada por un reclamante que nos exponía que el Ayuntamiento de La Línea de la Concepción

(Cádiz) le había propuesto como adjudicatario de una vivienda de promoción pública de segunda ocupación en julio de 1997, en base a un informe de la Policía Local que acreditaba que la vivienda estaba deshabitada. Sin embargo, la vivienda fue ocupada por personas no identificadas por la Policía, sin título legal para ello, por lo que no pudo instalarse en la misma. En octubre de 1997 había solicitado del Ayuntamiento que identificara a los ocupantes, para que la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes instara a su desahucio administrativo, sin que desde entonces hubiera recibido respuesta alguna.

En su respuesta, la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Cádiz nos indicó, en cuanto al interesado, que había presentado solicitud de regularización de titularidad de la vivienda, en régimen de acceso diferido a la propiedad, acogiéndose al Decreto 140/97, de 20 de mayo, que aún no habían estudiado por la acumulación de tareas en el Departamento, pero que en muy corto espacio de tiempo recibiría respuesta. De todas formas, también la persona que ocupaba la vivienda había presentado solicitud de regularización de la misma, acompañando un certificado de convivencia expedido por el propio Ayuntamiento, en el que se establecía que la solicitante residía habitual y permanentemente, en compañía de su hija, en la vivienda.

Además, posteriormente también se presentó la *queja 98/3136* por la ocupante, hasta aquel momento, de la vivienda en cuestión. En su escrito, la interesada indicaba que en septiembre de 1997 presentó solicitud de regularización de la vivienda, sin que desde entonces hubiera recibido contestación alguna sobre la misma. Sólo recibió un escrito comunicándole que no podían acceder a su solicitud porque otra persona había solicitado la regularización de la vivienda, lo que le estaba ocasionando serios perjuicios.

En consecuencia, formulamos *Sugerencia* al Ayuntamiento de La Línea de la Concepción (Cádiz) para que por el mismo se procediera, sin dilaciones indebidas, a realizar las actuaciones que, por vía de colaboración correspondiera llevar a cabo, para que la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Cádiz, como órgano competente, resolviera la regularización de la vivienda en la persona que hubiera acreditado tener mejor derecho para ello, a fin de que se cumpliera con el fin último que justificó su construcción servir de alojamiento habitual y permanente de una unidad familiar necesitada de la localidad, a la que se le reconozca legalmente el derecho de acceder a una vivienda digna y adecuada, por cumplir con los requisitos establecidos en la normativa vigente que fuera de aplicación.

Asimismo, también formulamos *Sugerencia* a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Cádiz para que, previos los trámites legales que fueran procedentes y adecuada ponderación de las distintas circunstancias e intereses en juego, se procediera a llevar a cabo, sin dilaciones indebidas, la regularización de la vivienda que nos ocupaba a aquel de los solicitantes de la misma, que hubiera acreditado tener mejor derecho para ello, a fin de que se cumpliera con el fin último que justificó su construcción.

En su respuesta, el Ayuntamiento nos comunicó, a nuestra pregunta de quién habitaba la vivienda de referencia, en la fecha que la denunció el interesado de la *queja 98/498*, que:

> "según el informe emitido por la Policía Local con fecha de julio de 1997, la misma se encontraba deshabitada, circunstancia por la que esta Corporación Municipal, decide proponer la vivienda sita en C/ ... del Grupo, CA-12 cta. ... a esta familia. Referente a la *información contradictoria, en la cuestión de quién habita esta vivienda*, da a lugar por el Certificado de Convivencia, remitido a la Delegación Provincial de Obras Públicas por la familia que posee las llaves de esta; certificado expedido por la Jefatura de la Policía Local, no siendo competencia de esta Delegación Municipal, exponer con exactitud la contradicción que se detecta en ambos escritos (Certificado de Convivencia e informe emitido en el mes de julio de 1997)."

En lo referente a la propuesta de segunda adjudicación a favor del interesado, al tener conocimiento por el mismo de que la vivienda estaba vacía, la Delegación Municipal no remitió la propuesta por considerar que el beneficio que otorgaba el Decreto 414/1990, de 26 de diciembre, a los solicitantes de éste, era más beneficioso para el nuevo titular que la propuesta de segunda ocupación, que siendo aceptada llevaría consigo una nueva valoración de la vivienda.

A la vista de cuanto antecede y teniendo en cuenta lo manifestado por los interesados de ambas quejas, dada la contradicción de datos obrante en los expedientes aludidos, no podíamos fijar nuestra postura respecto de la cuestión de fondo debatida en los expedientes respectivos, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones, reiterándonos en el contenido de la *Sugerencia* formulada anteriormente. Asimismo, formulábamos una nueva *Sugerencia* para que las resoluciones que finalmente se dictaran, respecto de las solicitudes y pretensiones de los interesados, fueran legalmente notificadas a los mismos, en tiempo y forma, con la expresión de los recursos procedentes para la defensa de sus respectivos derechos.

2.2.1.3 Revisión del Decreto 413/1990, de 26 de diciembre, sobre adjudicación de viviendas de promoción pública.

La *queja 98/4341*, incoada de oficio, ya fue citada en nuestro Informe Anual al Parlamento de Andalucía de 1998, apartado 2.2.1.3. Revisión del Decreto 413/1990, de 26 de diciembre, sobre adjudicación de viviendas de promoción pública. La misma se abrió ante las reclamaciones que venimos recibiendo por la normativa del mencionado Decreto, como eran, sin ser prolijos, las funciones de las Comisiones Provinciales de la Vivienda, encajar los supuestos de hecho en el baremo que figura en el Decreto y la inseguridad jurídica que ello origina.

En 1999 recibimos la respuesta del Consejero de Obras Públicas a nuestras consideraciones y nos indicaba, en síntesis, que los términos de la queja de oficio no se correspondían con la realidad social, pues al amparo del Decreto se habían adjudicado 55.312 viviendas, en el marco de la política de promoción de viviendas sociales por la Junta de Andalucía. Respecto a las cuestiones concretas, nos indicaban que el cómputo de ingresos fue modificado por el Decreto 51/1996, de 6 de febrero, fijando en 1,5 veces el SMI, aunque en el, entonces sin aprobar, III Plan Andaluz de Vivienda y Suelo se iba a ir al límite de unos ingresos anuales, de nuevo ponderados.

En cuanto a la función de las Comisiones Provinciales de Vivienda, seguían pensando que las mismas venían ejerciendo las competencias del Decreto en un papel que va más allá de la supervisión y control a la labor de los Ayuntamientos, garantizando la aplicación de una normativa común, en aras al principio de igualdad, y no existiendo, pues, una tutela formal, sino efectiva y no siendo, por tanto, razonable afirmar que había habido dejación de funciones, aunque afirmaban que "*sí en cambio han podido existir dificultades derivadas de una escasez de medios humanos y materiales*".

Por otra parte, una modificación en profundidad del Decreto requería un consenso de amplias capas e interlocutores sociales y fuerzas políticas, por lo que no tenían, en la Dirección General, la percepción del rechazo generalizado al Decreto, aunque si habían comprobado la necesidad de realizar precisiones o correcciones que no alteraran su esquema, en especial el del baremo. Además, la modificación del Decreto tendente a la atribución de competencias de las Comisiones Provinciales de la Vivienda a otros órganos o Administraciones, requería cambios normativos que el legislador "*reali-*

zará conforme a las decisiones de los órganos directivos de la Consejería pueden y deben tomar amparados en el principio de legitimidad democrática, decisiones que aunque embuidas por la máxima sensibilidad social (...) no contentan a todos" . Ello explicaba que el proceso de revisión abierto en 1995 no hubiera desembocado en un nuevo decreto.

Finalmente, en cuanto a la recomendación sobre el proceso de reforma y modificación de la normativa en materia de viviendas, entendían que la adaptación a la realidad social debe ser permanente, siempre y cuando constituya una auténtica demanda ciudadana, por lo que tomaban nota de nuestra posición y tratarían de perfeccionar, vía legislativa, la normativa de adjudicación de viviendas públicas en Andalucía que, a su juicio, había desempeñado eficazmente su misión reguladora.

A la vista del contenido de esta respuesta, mostramos nuestro desacuerdo con la valoración realizada por la Consejería de Obras Públicas y Transportes en base a las siguientes consideraciones:

– En primer lugar el hecho de que se hayan adjudicado, al amparo del Decreto 413/1990 de 26 de diciembre, 55.312 viviendas de promoción pública, no quiere decir que fuera la normativa más adecuada y no susceptible de revisión o modificación. Nuestra crítica se basaba en la experiencia con ocasión de las quejas individuales presentadas ante esta Institución y propiciada por el conocimiento directo del problema suscitado.

– Respecto a las previsiones de que determinados aspectos iban a ser regulados en el III Plan Andaluz de Vivienda y Suelo, tales como las relativas al límite de los ingreso de la unidad familiar, entendíamos que con la solución propuesta nos se resolvían los problemas de índole práctico a la hora de encajar los supuestos de hecho en el baremo que figura en el Decreto, por lo que entendíamos que debían ser objeto de aclaraciones o concreciones normativas que, en la medida de lo posible, imposibilitaran las apreciaciones y valoraciones subjetivas que, de hecho, se producen en la tramitación del procedimiento de adjudicación, especialmente en su fase municipal.

– Por lo que se refiere al papel que han venido asumiendo las Comisiones Provinciales de la Vivienda en el procedimiento de adjudicación de viviendas de promoción pública, entendíamos que sin los medios personales y materiales adecuados para llevar a cabo el examen de la documentación que remiten los Ayuntamientos, a fin de comprobar la correcta aplicación de los baremos a los distintos supuestos de hecho alegados y acreditados por los solicitantes de VPP, mal se puede llevar a cabo una tutela efectiva por parte de estos organismos. Por lo que a esta cuestión se refiere, entendíamos que por parte de dicha Consejería se discrepaba del criterio de esta Institución al respecto.

– Por otra parte, quisimos aclarar que esta Institución en ningún momento había dicho que se producía un rechazo generalizado del Decreto 413/1990, pues cuando decíamos que tras la vigencia casi agotada del II Plan Andaluz de Vivienda y Suelo 1996-1999, no había sido aprobada, ni publicada ninguna norma concreta que haya supuesto la revisión o modificación total del Decreto 413/1990, sino la modificación parcial de alguno aspectos regulados en el mismo, a lo que aludíamos era a que no se había producido una revisión o modificación de la norma en cuestión, con un carácter unitario de la misma, que hubiera dado lugar a la aprobación de una revisión o modificación de toda ella en su conjunto, siendo por lo demás más que probable y aconsejable, que en la nueva norma resultante, de haberse llevado a cabo la revisión aludida, pervivieran contenidos normativos anteriores perfectamente válidos, con otros que hubieran sido aclarados, mejorados o interpretados. Deducíamos del escrito un rechazo generalizado a toda crítica, sin que ni siquiera se aceptara, al menos, la necesidad de modificación de algunos de los aspectos regulados en el tan reiterado Decreto, que fue incluso avalada en su día por la propia Consejería.

Por nuestra parte, sí sabemos que tanto los Ayuntamientos, como las Delegaciones Provinciales, se encuentran con verdaderas dificultades a la hora de aplicar el Decreto 413/1990 a los distintos supuestos de hecho en los que pueden encontrarse las unidades familiares necesitadas de una vivienda digna, que concurren a estos procedimientos de adjudicación de VPP. No podemos olvidar que esta cuestión incluso ha dado lugar a algunas preguntas parlamentarias en el seno del órgano que asume la legitimidad democrática por excelencia en nuestra Comunidad Autónoma.

Por todo ello, entendíamos que este escrito significaba la no aceptación de la resolución de esta Institución, sin que hubiera, tampoco, compromiso alguno de afrontar ni una sola de las propuestas realizadas, por cuanto que se consideraba que sin ser perfecta la norma, no parecía que requiriera modificación alguna. Por ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones, aunque procedimos a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía al no haberse aceptado nuestra resolución.

2.2.2 Viviendas desocupadas y ocupadas sin título legal.

Con motivo de la utilización irregular de varias viviendas de promoción pública ubicadas en el barrio de "El Calvario" de Iznatoraf (Jaén), se presentó la *queja 99/775*. En su respuesta, la Delegación nos indicaba que dos de los expedientes de desahucio tramitados se encontraban pendientes de que los Servicios Centrales resolvieran los recursos ordinarios interpuestos por los adjudicatarios de las viviendas contra las resoluciones de la citada Delegación, recaídas en los expedientes de desahucio. Respecto del lanzamiento relativo al expediente de desahucio administrativo por no ocupación de otra vivienda, se nos decía que no se realizó en su día ya que el interesado iba a entregar las llaves voluntariamente. No obstante, como este hecho no se produjo, con fecha de 17 de diciembre de 1998, se solicitó del Juzgado de Villacarrillo la confirmación del mandamiento de entrada en domicilio expedido por el mismo con fecha de julio de 1997, para ejecutar el lanzamiento pretendido. Tras subsanar determinadas cuestiones procedimentales, en aquellas fechas estaban pendientes de solicitar nuevamente al Juzgado competente autorización de entrada en domicilio para proceder al lanzamiento correspondiente.

A la vista de cuento antecede, dimos por concluidas nuestras actuaciones al entender que la Delegación estaba realizando las actuaciones necesarias en orden a la tutela y defensa de las viviendas de protección oficial de promoción pública, aún cuando pudiera parecer que se producía una dilación excesiva en la actuación de aquélla, pero el Estado de Derecho consagrado en nuestra Constitución exige la existencia de determinadas garantía jurídicas para los ciudadanos, de obligado cumplimiento por todos los organismos pertenecientes a las Administraciones Públicas.

A través de una queja a instancia de parte, tuvimos conocimiento de que en San José de la Rinconada (dependiente del Ayuntamiento de La Rinconada, en Sevilla) existían cinco viviendas de promoción pública desocupadas. Por ello, procedimos a abrir de oficio la *queja 98/4170*. Siempre según nuestras noticias, dichas viviendas eran cinco: una, en venta ya por segunda vez, dos vacías y otras dos cerradas y nadie vivía en ellas. La citada queja de oficio fue citada en nuestro Informe Anual al Parlamento de Andalucía de 1998, apartado 2.2.2. Viviendas desocupadas y ocupadas sin título legal.

Tras interesar el preceptivo informe a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Sevilla, ésta nos indicó que después de visitar las viviendas los técnicos de la Delegación, comprobaron en que situación estaban las viviendas, para actuar al respecto. Así, no había ninguna en venta, pero había dos vacías, otra que ocupaba un hermano del titular, contra las que se habían iniciado expedientes de desahucio y, en su caso, ocupación ilegal; respecto de la otra, el matrimonio se había separado y la vivienda la ocupaba la mujer separada con su hija, por lo que no se había iniciado expediente alguno. A la vista de tales hechos y dado que la Delegación Provincial estaba realizando las funciones de tutela de este tipo de viviendas, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

2.2.3 Retraso en la entrega de viviendas de promoción pública.

Varios interesados presentaron la *queja 98/3846* en la que indicaban que eran un grupo de 98 solicitantes de viviendas de promoción pública, con gran necesidad de este bien básico, encontrándose con el problema de que aunque las viviendas estaban terminadas y finalizadas las obras, al parecer con el visto bueno de la Delegación Provincial desde hacía un año, permanecían cerradas, desconociendo las causas de que no se procediera a la inmediata adjudicación.

Tras interesar el preceptivo informe a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Granada para conocer porque no se adjudicaban las viviendas, ésta nos indicó que la promoción estaba efectivamente terminada y recepcionada por la Delegación en octubre de 1997. Ante la demora en remitir el Ayuntamiento la propuesta de lista definitiva de adjudicatarios, la propia Delegación requirió la misma, con carácter urgente, al Ayuntamiento de Órgiva (Granada). Tras remitir el Ayuntamiento el expediente, aprobaron la lista provisional de adjudicatarios y, tras terminar el plazo de presentación de reclamaciones, la lista definitiva y entregar las viviendas en enero de 1999.

A la vista de la información recibida volvimos a dirigirnos a la Delegación para que nos comunicara, una vez que había transcurrido el plazo que nos indicaban, si habían entregado ya las llaves de las viviendas. Asimismo, también nos dirigimos al Ayuntamiento de Órgiva (Granada) para que nos indicara las causas de la extraordinaria dilación producida en la tramitación del procedimiento de adjudicación de las 40 VPP construidas en el municipio.

La Delegación Provincial nos comunicó, en marzo de 1999, que ya habían entregado las viviendas. Sin embargo, respecto al Ayuntamiento y a pesar de todas nuestras actuaciones, no recibimos respuesta alguna, por lo que, en agosto de 1999 y dado que el problema de los interesados ya había quedado resuelto, realizamos una valoración final del proceso de adjudicación de dichas viviendas, con independencia de lamentar la falta de respuesta del Ayuntamiento de Órgiva.

De acuerdo con ello, procedimos a valorar el contenido de los artículos 11, 12 y 13 del Decreto 413/1990, de 26 de diciembre, por el que se establecen unos plazos, que habían sido ampliamente vulnerados; de los artículos 9, apartados 1 y 3, y 103, apartado 1, de la Constitución, manifestando, por último, que estos hechos, dado el tiempo transcurrido desde la total terminación de las obras de edificación de las viviendas, despertaron, lógicamente, la inquietud del colectivos de ciudadanos afectados por el retraso en la adjudicación de las referidas viviendas que, de hecho, acudieron en queja a esta Institución; al mismo tiempo que esta situación podría haber dado lugar a posibles actuaciones de ocupaciones ilegales y/o, en su caso, al deterioro de las edificaciones, que de haberse producido, pudieran haberse evitado si al tiempo de haberse concluido las obras, las viviendas hubieran estado definitivamente adjudicadas por la Comisión Provincial, procediéndose a la inmediata entrega de las llaves.

Por otro lado el artículo 128 de la propia Constitución establece que «Toda la riqueza del país en sus distintas formas y sea cual fuere su titularidad está subordinada al interés general». Entendimos que, difícilmente se puede conciliar el respeto a este interés, con respecto al hecho de que se produzcan retrasos injustificados en la tramitación de los expedientes de adjudicación de viviendas de promoción pública que den lugar a mantener desocupadas viviendas de este carácter, incidiendo esta actuación sobre el derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, tal como proclama el artículo 47 de la Constitución, pues todos los poderes públicos están compelidos a promover las condiciones necesarias para que todos los ciudadanos puedan disfrutar de este derecho, siendo el fin de las actividades públicas en este sector, entre las que se encuadran las actuaciones relativas a los procedimientos de adjudicación, el conseguir la efectividad de ese disfrute.

Por todo ello, en el momento de dar por concluidas nuestras actuaciones, formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Órgiva (Granada) *Recordatorio* del deber legal de observar los preceptos mencionados, así como *Recomendación* en el sentido de que en los procedimientos de adjudicación de viviendas de promoción pública que en el futuro se construyan en ese municipio, el ejercicio de las competencias que en materia de viviendas les asigna el Decreto 413/1990 de 26 de diciembre, a los Ayuntamientos respectivos, se efectúe dentro de los plazos establecidos en el mismo, al objeto de evitar que, situaciones como las que se han dado en el presente caso, puedan de nuevo producirse, pues sólo de esta forma quedarían garantizados los principios de legalidad y eficacia de la actuación administrativa, al mismo tiempo que se cumpliría la obligación que tienen todos los poderes públicos de promover las condiciones necesarias para que todos los ciudadanos puedan hacer efectivo el derecho constitucional a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, tal como dispone el artículo 47 de nuestra Norma Suprema.

La *queja 99/824* se incoó de oficio cuanto tuvimos conocimiento, en el primer trimestre de 1999 y a través de los medios de comunicación, de la denuncia que efectuaba un Grupo Municipal del Ayuntamiento de El Viso del Alcor (Sevilla) por la paralización en la construcción de una promoción de viviendas de promoción pública, en régimen de autoconstrucción, de dicha localidad. Siempre según esta información, las obras llevaban dos años de retraso y, al poco tiempo de reanudarse las mismas, volvían a paralizarse, con el consiguiente enfado de las 22 familias afectadas que veían que la solución a sus problemas no llegaba, pese a estar pagando a una empresa municipal la ejecución de dichas viviendas. A la vista de tales hechos, interesamos informe a fin de conocer las causas de tales retrasos y dilaciones en la ejecución de las obras.

En su respuesta, el Ayuntamiento de El Viso del Alcor (Sevilla) nos indicó que la empresa municipal se había encargado de la construcción de las viviendas ante la imposibilidad de que los autoconstructores pusieran en marcha las fórmulas de autogestión que se prevén en este tipo de promociones. La empresa municipal adjudicó, tras el oportuno procedimiento legal, las obras a una constructora, con un plazo de ejecución de cinco meses. La constructora paralizó las obras de forma unilateral, por lo que se inició, de oficio, el procedimiento para la resolución del contrato, siendo así que la constructora procedió a reiniciar las obras. Sin embargo, posteriormente la empresa constructora, debido a un grave desequilibrio patrimonial, sufrió un cambio de propietarios que, entre otros avatares, devino en la suspensión de los trabajos. Sin embargo, ya se habían reiniciado éstos.

Ya a finales de noviembre de 1999 el Ayuntamiento nos comunicó que, finalmente, las citada viviendas se habían adjudicado, estando próxima la entrega de las mismas a sus adjudicatarios legales. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones en el citado expediente de queja de oficio.

Como consecuencia del retraso producido por problemas técnicos y burocráticos, en las obras de urbanización de unos terrenos donde iban a ubicarse nuevas viviendas de promoción pública en el barrio linarense de "El Cerro", se inició, de oficio, la *queja 99/1215*. Según las noticias publicadas en los medios de comunicación, el Ayuntamiento de Linares y la Junta de Andalucía firmaron un Convenio para la construcción de viviendas sociales, en terrenos comprados por la Administración Municipal y cedidos a EPSA para que esta empresa los urbanizase.

Dado que en 1996 tramitamos una queja relativa a las deficiencias y carencias, de todo orden, que se estaban dando en el citado barrio, conocimos las acciones realizadas por el Ayuntamiento en función de la problemática familiar y objetivos planteados en el barrio. Así, el Plan de Actuaciones, para el que se preveía una fase inicial de seis meses (desde abril a septiembre de 1997) incluía una serie de Programas de Intervención en materia de Infancia y Familia, Eliminación del Absentismo Escolar, Creación de Ludoteca, Intervención con Juventud, Intervención con Mujer, Intervención con Tercera Edad, Drogodependencias y Educación Medioambiental, así como un Estudio de Necesidades de Vivienda en la zona de "El Cerro". En relación a este estudio, las acciones irían encaminadas a la Compra de terrenos para la construcción de viviendas, tras la firma del Convenio con EPSA para la ejecución de la urbanización de los terrenos adquiridos para poder realizar la construcción de viviendas y del Convenio con la Consejería de Obras Públicas para la construcción de 63 viviendas (33+30), además del asfaltado de las calles actuales, establecimiento del servicio de basuras y colocación de contenedores y contratación de tres educadores que realizan actuaciones concretas sobre infancia, juventud y mujer. Finalizaba su informe el Ayuntamiento indicando lo siguiente:

> "Con estas actuaciones y otras que tenemos en estudio esperamos que en el primer semestre del 99 esté totalmente realizada la integración de la barriada".

Sin embargo, según las noticias que llegaron a esta Institución y habiendo transcurrido, casi en su totalidad, la fecha prevista por la Administración Municipal, para la ejecución de las actuaciones encaminadas a la total integración de la barriada de "El Cerro", aún no se había iniciado la urbanización de los terrenos donde iban a ubicarse las viviendas que, además, irían destinadas a las familias que habitaban las infraviviendas de esta zona.

Por ello, interesamos el preceptivo informe tanto a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Jaén, como a EPSA para conocer si sería posible la ejecución conjunta de la urbanización y las obras de edificación de las viviendas de nueva planta o, al menos, la aceleración de los trámites administrativos encaminados a esta finalidad, con el fin de que no se dilatara por más tiempo del estrictamente necesario la solución del problema relativo a la necesidad de una vivienda digna y adecuada para las unidades familiares que habitaban en esta barriada, como paso necesario y básico para conseguir la plena integración social de las mismas, con el resto de la ciudad.

En su informe, ambos organismos coincidían en que las obras llevaban el ritmo correcto, añadiendo la Delegación Provincial, incluso, que habían dado instrucciones concretas para que las obras se agilizaran y finalizaran antes de lo previsto; además, tenían la decidida voluntad de urgir la redacción del proyecto de construcción del primer grupo de 30 viviendas, por lo que las obras de construcción de las viviendas podrían empezar el mismo mes en que acabaran las obras de urbanización. Además, iban a utilizar los medios legalmente previstos para que la contratación de las obras de construcción fuera lo más ágil posible.

Con ello dimos por concluidas nuestras actuaciones, aunque también les indicamos que esperábamos que las previsiones respecto al comienzo de las obras y desarrollo de las mismas se llevaran a cabo sin dilaciones indebidas, a fin de que en el menor tiempo posible pudiera ser una realidad el acceso a una vivienda digna y adecuada por parte de las unidades familiares que habitaban en la citada barriada, como paso necesario y básico para su plena integración social.

Por lo que se refiere a la *queja 99/2901* se abrió de oficio al tener conocimiento de que sesenta y dos viviendas de promoción pública, que se estaban construyendo en régimen de alquiler en la barriada sevillana de Torreblanca aún no habían sido adjudicadas a los beneficiarios de las mismas. Según parece, el retraso en la entrega de las casas superaba ya los cuatro años, ante la desesperación de las familias, con escasos recursos económicos y, por tanto, más necesitadas de una vivienda digna donde vivir. Esta promoción de viviendas fue incluida en el Plan Especial UATO-3, previsto para el cuatrienio 1992-1995. Sin embargo, los plazos de entrega de las casas, distribuidas en tres bloques de pisos de veinticuatro, dieciséis y doce viviendas respectivamente, quedaron en suspenso sin que las familias recibieran explicación alguna al respecto.

Ante las reiteradas reivindicaciones de los residentes de la zona, los vecinos recibieron un segundo plazo de entrega, octubre de 1998, que tampoco se cumplió. Posteriormente EMVISESA fijo una tercera fecha para otorgar las casas a sus inquilinos, octubre de 1999, pero el vecindario temía que, de nuevo, también se incumpliera este plazo, ya que la construcción de uno de los bloques de pisos, compuesto por doce viviendas, estaba paralizada desde hacía unos meses.

Tras interesar el preceptivo informe a EMVISESA, ésta nos indicó que la entrega de las llaves de las viviendas de las manzanas I y II se iba a producir a finales de 1999. En cuanto a las viviendas de la manzana III, las obras tuvieron problemas, en el comienzo, porque los proyectos de construcción invadían medianeras y zonas de luces y, tras comenzar las obras, tuvieron que paralizarse varias veces por obras de infraestructura en el resto de las manzanas, inclemencias del tiempo, filtraciones en los cimientos por aguas provenientes del Canal del Bajo Guadalquivir y huelgas de trabajadores, lo que les llevó a realizar sucesivas prórrogas de finalización de las obras. Por ello consideraban que las mismas podrían estar terminadas a principios del año 2000, con lo que dimos por concluidas nuestra actuaciones, aunque indicamos a EMVISESA que esperábamos que la ejecución de las obras de la manzana III, se siguieran llevando a buen ritmo, sin que se produjeran nuevos obstáculos que volvieran a retrasar su finalización.

No obstante ello, dada la naturaleza de varios de los problemas que habían ido surgiendo desde el principio en esta Unidad de Actuación, quizás sería aconsejable que, por la Gerencia Municipal de Urbanismo se extremaran las comprobaciones necesarias, a fin de garantizar lo más posible la idoneidad de las parcelas que luego son destinadas por esa Entidad a la construcción de viviendas.

2.2.4 Infracciones al régimen de viviendas de promoción pública (VPP).

2.2.4.1 Incumplimiento de los deberes de conservación y mantenimiento por los adjudicatarios de VPP. Impago de cuotas de comunidad.

En la *queja 98/2490*, el Presidente de una asociación de vecinos de una barriada de viviendas de promoción pública de El Puerto de Santa María (Cádiz) nos relataba la labor que realizaba la asociación de vecinos, en cuanto a crear en éstos la necesidad de asumir determinadas corresponsabilidades, en orden a garantizar las condiciones de habitabilidad de las viviendas y de su entorno (por ejemplo, la necesidad de afrontar el pago de los alquileres, el manteniendo de servicios comunes, constitución de las comunidades de vecinos) como mejor método para prevenir situaciones de marginalidad (in-

tentando prevenir el tráfico de estupefacientes, luchando contra el absentismo escolar, etc.). Con ello habían conseguido que las viviendas de la barriada estuvieran plenamente integradas en su entorno municipal.

Sin embargo, el presidente de esta asociación mostraba su preocupación por el escaso control que la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes efectuaba sobre el resto de las viviendas de promoción pública existentes en la localidad, donde la mayoría de los vecinos no pagaban sus alquileres, no constituía comunidades de vecinos y los desperfectos los pagaba la Administración Autonómica sin exigir un adecuado uso de las viviendas. Ello determinaba que cundiera este mal ejemplo y la situación de deterioro de las viviendas también afectaba a la barriada donde se asentaba la asociación de vecinos, propiciando la creación de otra zona marginal en el municipio.

Esta Institución quiere dejar claro que la actuación realizada por esta asociación de vecinos resulta totalmente encomiable y compartimos que las medidas adoptadas contribuyen, de forma efectiva, a evitar la marginación que sufren otros habitantes de viviendas de promoción pública. Esta Institución viene demandando un efectivo control del parque público de viviendas y la exigencia de unas obligaciones a sus adjudicatarios, con el fin de propiciar la integración de estos ciudadanos y evitar el deterioro de las viviendas y las zonas en que habitan.

Por ello, interesamos el preceptivo informe a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Cádiz para que nos remitiera sus consideraciones sobre las reflexiones que hacía la asociación de vecinos y, sobre todo, en caso de responder a la realidad la ausencia de control sobre el resto de las viviendas de promoción pública existentes en el municipio, razones que la originaban y medidas previstas para frenar el deterioro de sus condiciones de habitabilidad.

En su informe, la Delegación Provincial nos indicaba, con respecto a la labor de la asociación de vecinos, que "*Efectivamente, la labor que viene realizando la mencionada asociación debería servir de ejemplo a las demás*". En cuanto a las otras promociones que indicaba la asociación de vecinos, eran grupos marginales y de escasos medios económicos, que no habían conseguido integrarse, como los vecinos de la barriada donde estaba la asociación de vecinos. En lo que respecta al tema de los pagos, la Delegación nos indicaba que una promoción la gestionaba y cobraba la Junta de Andalucía, aunque estaban trabajando en un convenio de gestión que tenía solicitado el Ayuntamiento; en cuanto a la otra promoción, las cobraba el Ayuntamiento de El Puerto de Santa María. Asimismo, también nos indicaban que estaban previstas obras de reparación en una de estas promociones por importe de más de seis millones de pesetas.

Tras remitir este escrito al presidente de la asociación de vecinos, éste nos indicó las actuaciones que había realizado la asociación de vecinos en relación a las deficiencias de la barriada de promoción pública y que no habían obtenido respuesta. Por ello, nos dirigimos nuevamente a la Delegación Provincial para conocer las actuaciones que viniera realizando la Delegación en este aspecto. En su respuesta, nos indicaron que en mayo de 1999 habían visitado las viviendas, junto a técnicos de la constructora. Tras comprobar la envergadura de las deficiencias de las viviendas, a finales de mayo la empresa les comunicó que ya había procedido a su arreglo. Posteriormente, en junio de 1999 volvieron a denunciarse nuevas deficiencias en otras viviendas, consistentes, principalmente, en fuga de aguas por desagües, humedades y azulejos despegados en algunas viviendas, por lo que habían dado un nuevo plazo a la constructora para que procediera a su arreglo. Dado que, por tanto, las deficiencias de las viviendas ya habían sido corregidas, o se había dado orden para ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Si existe alguna queja emblemática de la problemática que afecta al parque público de viviendas es la *queja 98/3960*. La misma la presentó un Administrador de Fincas Colegiado en nombre y representación de una comunidad de usuarios de varias promociones de viviendas de promoción pública de Sevilla. La citada Comunidad de Usuarios fue constituida en 1994, comprometiéndose los vecinos firmantes a hacerse cargo de las cantidades asimiladas a rentas para el sostenimiento de los servicios comunes de la finca. No obstante, debido a la ausencia de un criterio seleccionador por parte de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, a la hora de adjudicar las viviendas a los inquilinos, les entregó unas viviendas dotadas de una serie de instalaciones (garaje, dos ascensores por bloque, etc.) que suponían el encarecimiento de los gastos comunes, sin tener en consideración si estos inquilinos iban a poder hacer frente a su conservación y mantenimiento.

Tras autogestionarse durante un año, y debido a la desorganización, la comunidad acudió a su Oficina, haciéndose cargo de la misma en 1996. Como secuela de este primer año de autogestión, derivaba el problema principal de la Comunidad: la morosidad en el pago de los servicios comunes, con una estimación aproximada de débito de más de dos millones de pesetas. Habían demandado a más de 50 vecinos ante los Juzgados de Primera Instancia. El problema era que, aún siendo la sentencia favorable para la Comunidad, resultaba imposible ejecutar la sentencia, debido a la insolvencia de los vecinos condenados.

Esta situación provocaba la incapacidad de hacer frente a los gastos comunes de la finca, que se encontraba sin equipo contraincendios, por ejemplo, así como del anuncio de la empresa encargada del mantenimiento de los ascensores de cancelar este servicio sino se procedía a hacer efectiva la deuda con la misma, con lo injusto que ello era para los vecinos ancianos, enfermos o disminuidos, así como para aquéllos que se estaban viendo privados de estos servicios y hacían frente al pago de sus cuotas periódicamente.

Asimismo, a ello se unía el lamentable estado de conservación de los edificios, debido en parte a desperfectos de edificación, denunciados a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes en Sevilla en enero de 1998 y aún no arreglados (la queja se presentó a finales de noviembre de 1998), así como a situaciones derivadas de graves problemas de convivencia, que se traducían en ocupaciones ilegales de viviendas (también denunciadas), edificaciones ilegales en plazas de garaje y depósito de chatarra en garaje.

Ante estas graves situaciones, se puso en contacto con la Delegación Provincial y tras varias conversaciones, se llegó al acuerdo verbal de enviar cartas de desahucio a aquellos vecinos que no hiciesen frente a sus cuotas de comunidad, medida realmente efectiva pues la gran mayoría cancelaron la deuda, o estaban realizando pagos para ello. Seguía exponiéndonos, literalmente, a continuación el interesado, que:

> "No obstante, y hasta el día de la fecha, estas han sido las únicas medidas conocidas que la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía ha realizado, desconocemos si en un futuro se prevén otras actuaciones para mejorar la situación de esta Comunidad, cuyo estado se hace día a día más caótico y amenaza con convertirse en un plazo no muy largo en un problema similar a de las Tres Mil Viviendas, si la dejadez de la Junta de Andalucía, a la cual pertenecen estas viviendas, persiste.
>
> En consecuencia, la inadecuada aplicación de la política social del Gobierno Andaluz en el caso relatado está produciendo graves anomalías que se resumen como sigue:
>
> – Se han entregado viviendas que por su configuración, en lo que se refiere a servicios comunes, son muy caras de mantener para los adjudicatarios, cuyo nivel de in-

gresos está, en casi todos los casos, por debajo del nivel de la pobreza, y en algunos, de pobreza severa.

– La imposibilidad económica de atender al mantenimiento de algunos servicios pone en serio riesgo los vecinos (sistema contra incendios), o dificultará gravemente el uso de las viviendas (ascensores, etc.)

– La ausencia total de asistencia socio-educativa a cierto número de vecinos por parte de la Junta de Andalucía está obligando a la realización de dichas tareas por pare de los demás, quienes a su propia supervivencia ven añadida la carga de educar, integrar y asumir comunitariamente las deudas de los primeros.

– La insolvencia de casi todos los inquilinos y la pasividad de la Consejería de Obras Públicas, que en la práctica no está considerando los gastos comunes como cantidades asimiladas a renta, aboca a los edificios a una situación de colapso económico y abandono, a lo que a medio plazo puede tener un enorme coste para el contribuyente andaluz, cuando se haga necesaria la rehabilitación de estas construcciones".

Concluía el compareciente indicando que la situación creada podía tener solución si la Junta de Andalucía manifestaba la voluntad política necesaria, sustituyendo la acción social a corto plazo por otra a medio y largo plazo. Al mismo tiempo, la oficina del Administrador estaba intentando hacer frente a los problemas ya relatados mediante los instrumentos a su alcance, los cuales son insuficientes sin la colaboración de la Junta de Andalucía, "*la cual lamentablemente ha contribuido de forma muy precaria, y no por desconocimiento de la grave situación descrita*".

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe a la Delegación Provincial para conocer las actuaciones efectuadas para paliar las graves situaciones que se estaban dando en estas promociones de viviendas, especialmente las relativas a la exigencia del pago de las cuotas destinadas a sufragar los gastos de suministro, conservación y mantenimiento de los servicios e instalaciones comunes de los inmuebles de viviendas afectados. Asimismo, también queríamos conocer la opinión de la Delegación Provincial sobre las reflexiones del interesado, que si bien se referían a una concreta promoción pública de viviendas, en modo alguno nos parece un hecho aislado, sino que las situaciones descritas, en mayor o menor medida, se pueden estar produciendo en el conjunto de promociones públicas de viviendas puestas en marcha por la Consejería en nuestra Comunidad Autónoma.

Como respuesta, la Delegación nos indicaba que la aplicación de los baremos contenidos en el Decreto 413/1990, sobre adjudicación de viviendas de promoción pública, la máxima puntuación la obtiene la familia con menos ingresos, justamente el objetivo a perseguir y que, además, la construcción de este tipo de viviendas se ejecuta con los mayores criterios de igualdad en relación a otro tipo de viviendas protegidas y viviendas libres (ascensores, garajes, sistema contra incendios, etc.). El Decreto 416/1990, sobre viviendas de promoción pública en arrendamiento, establece las obligaciones de los adjudicatarios con respecto al mantenimiento, conservación y buen uso de este tipo de viviendas, siendo, siempre según la Delegación, exclusivamente obligación de las Delegaciones de Obras Públicas, en el momento de la entrega de las viviendas, la constitución de una Junta Administradora de Arrendatarios, a fin de que organice los servicios comunes, así como el mantenimiento y conservación de las zonas comunes. Las cuotas, en ningún momento son recaudadas por la Administración, por lo que era difícil instar un procedimiento sancionador o de desahucio para su efectivo cumplimiento.

Sólo en algunas ocasiones y de forma mediadora, los Servicios Técnicos habían intentando buscar soluciones entre los vecinos y comunicarles las obligaciones a los mismos. No obstante y dada la situación creada, estaban estudiando la posibilidad, para todas las promociones con esta problemática, de aplicar el artículo 138.4 del Reglamento de Viviendas de Protección Oficial al objeto de iniciar el expediente de desahucio que, en cada caso, correspondiera.

A la vista del contenido de esta respuesta, esta Institución efectuó las siguientes consideraciones:

1. Del escrito podría derivarse la paradoja de que, una vez que se entregan las viviendas de promoción pública, la Administración, que ostenta la titularidad de la propiedad de las viviendas, se desvincula totalmente de los beneficiarios de las mismas; o lo que es lo mismo, de las propias viviendas, no teniendo recursos legales (según parece hay un sólo resquicio, cuál es la aplicación analógica del artículo 138.4 del Reglamento de Viviendas de Protección Oficial), para obligar a estos a cumplir sus obligaciones impuestas por una norma en vigor, en materia de mantenimiento, conservación y buen uso de las viviendas de promoción pública que se les adjudican. Esta conclusión no podíamos compartirla por las siguientes razones:

Por un lado, no nos parecía propio que después de precisar que el objetivo de las VPP es solucionar el problema de necesidad de una vivienda digna y adecuada de las clases sociales más débiles de Andalucía, se argumentara a continuación que, una vez que se les entrega las viviendas adjudicadas, corresponde a estos *exclusivamente* la obligación de mantenerlas y conservarlas, por cuanto que si los adjudicatarios con escasísimos o nulos ingresos, han resultado beneficiarios, precisamente porque no pueden acceder a este bien básico en el mercado libre y ni siquiera en el de las VPO protegidas, muchos de ellas difícilmente van a poder detraer de sus limitados ingresos las cuotas que deban abonar, destinadas al pago de la prestación, mantenimiento y reparación de los elementos, servicios e instalaciones comunes de las edificaciones en las que se ubiquen las viviendas que les han sido adjudicadas, además del alquiler que deben de abonar, aunque sólo tenga, por su importe, el carácter de subsidio.

No queríamos decir con ello que ninguno de los beneficiarios de este tipo de viviendas, no pueda hacer frente a esta obligación del pago de cuotas, pero sí que algunos o muchos de ellos, aún queriendo cumplir con sus obligaciones, materialmente no pueden hacer frente a las mismas; lo que repercute gravemente en el resto de los adjudicatarios, tal como muy bien exponía el interesado en su escrito de queja.

Ante esta situación y para nosotros, la Administración, tanto como propietaria de las viviendas de VPP, como organismo que legalmente tiene atribuida la tutela y defensa de las viviendas de protección oficial, no podía permanecer inactiva. A este respecto, creemos que el derecho consagrado en artículo 47 de la Constitución, de todos los españoles de acceder a una vivienda digna y adecuada, va más allá de la obligación de los poderes públicos de promover las condiciones necesarias y establecer las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho de acceso, pues, a nuestro juicio, implica también el propiciar las condiciones y establecer todo el marco necesario para que quienes hayan accedido a este bien básico, puedan permanecer en el disfrute del mismo en los términos del artículo 47 CE.

Permanencia en el disfrute de una vivienda digna y adecuada en condiciones de igualdad, que de ningún modo se garantiza en situaciones como las que nos ocupan, toda vez que son suficientemente conocidos por la Administración

propietaria de estos inmuebles y, por otra parte, perfectamente descritos por el interesado en su escrito inicial.

Ante esta circunstancia, no creemos que la solución sólo sea iniciar expedientes de desahucio contra los adjudicatarios incumplidores de estas obligaciones, engrosando así la demanda actual de este tipo de viviendas, sino que este tipo de acciones deben reservarse sólo para aquellos que, teniendo posibilidades económicas de hacer frente a dichas cuotas, debidamente contrastadas mediante los procedimientos que se crean oportunos, se nieguen a pagar las mismas.

Llegados a este punto, entendemos que en estos casos concretos de imposibilidad material de los adjudicatarios de pagar las cuotas de comunidad -insistimos, debidamente acreditada–, sería la Administración titular de las viviendas quién debería subrogarse en estas obligaciones de los beneficiarios, mediante el arbitrio de los medios adecuados para ello.

Con ello, se estaría llevando a cabo no sólo una política de viviendas real y socialmente integradora, sino que también daría lugar a una actuación preventiva del deterioro del patrimonio público de viviendas, el cual, a medio o largo plazo, sin un adecuado mantenimiento y conservación, devendría en un estado de deterioro tal por inhabitabilidad que, a la larga, crearía la necesidad de la edificación de nuevas viviendas para sustituir a las antiguas, o supondría la necesidad de ejecutar costosas obras de rehabilitación, con el gran coste en inversiones públicas, que tal como todos sabemos, ello supone. El problema no es nuevo, pero sí debe serlo el tratamiento que se le dé por buscarle una solución.

2. Por otra parte, tampoco estábamos de acuerdo en que por no intervenir la Administración en la recaudación de las cuotas de comunidad, es difícil instar un procedimiento sancionador o de desahucio, de los existentes en el Reglamento de VPO, para el efectivo cumplimiento de esta obligación. Ello, por cuanto que con independencia de quién recaude las mencionadas cuotas, es a la Administración a la que corresponde la competencia en materia de tutela y defensa de las VPO Así, a nuestro juicio, el régimen normativo especial que regula este tipo de viviendas, aún vigente, sí arbitra los medios y mecanismos necesarios para intervenir administrativamente en esta materia, tanto como administración titular, como tutelante de este tipo de viviendas.

Ello, con independencia de que, tal y como hemos expuesto con ocasión de la tramitación de la *queja de oficio* 98/3273, sea aconsejable que por parte de la Comunidad Autónoma Andaluza se apruebe una Ley sancionadora en materia de Viviendas de Protección Oficial.

La base legal en la que nos apoyábamos la encontrábamos en que la constitución de la figura de las Juntas Administradoras de Arrendatarios, a la que se refiere el Decreto 416/1990, de 26 de diciembre, ya aparecía regulada en el Decreto 2114/1968, por el que se aprobó el Reglamento de Viviendas de Protección Oficial, el cual, en su artículo 33, apartado 7, para el Régimen Excepcional de Promoción de VPO, es decir para la promoción de viviendas por el organismo que tenía entonces la competencia en la materia, el Instituto Nacional de la Vivienda, bien directamente o por encargo a otras Entidades Oficiales, con cargo exclusivo a sus propios fondos y para atender necesidades de carácter social, se preveía la constitución de los adjudicatarios en Comunidad de Propietarios o en Juntas Administradoras, según el régimen de adjudicación fuera el de propiedad o el de acceso diferido (hay que recordar que en este último, el período en el que se llevaba a cabo el pago de las cuotas de amortización, se asimilaba al arrendamiento, con independencia de que una vez transcurrido el plazo de amortización, la vivienda pasara a ser propiedad del adjudicatario, siendo considerado en la jurisprudencia como un régimen mixto entre el arrendamiento y la compraventa).

Así, el citado precepto establece que estas Juntas asumirán las funciones de administración del edificio o grupo de que se trate y, en consecuencia, tendrá facultad para exigir a los beneficiarios el pago de los gastos de Administración, conservación, servicios, contribuciones, impuestos, arbitrios tasas y derechos que graven la propiedad o el uso de las viviendas, y cuyos Estatutos serán aprobados por el propio I.N.V.; en nuestro caso, por esa propia Delegación Provincial.

La misma norma prevé que ha de hacerse en caso de la falta de pago de las cuotas procedentes a estas Juntas, estableciendo que este hecho, podrá dar lugar a que el organismo competente promueva la resolución del contrato y, en su caso, el desahucio administrativo de acuerdo con lo establecido en el artículo 30, causa primera, del texto refundido de la Ley de Viviendas de Protección Oficial.

Asimismo, se establece que el incumplimiento de los acuerdos válidamente adoptados por los órganos de gobierno de las Juntas Administradoras podrá ser considerado de conformidad con las circunstancias que concurran, como falta que se calificará como grave o muy grave, de acuerdo con los criterios señalados en el artículo 154 de dicho Reglamento.

En consecuencia, de ello se deriva, a nuestro juicio, que la habilitación legal de esa Administración para promover la resolución de los contratos y el correspondiente desahucio o, en su caso, la instrucción del correspondiente administrativo sancionador cuando ello sea lo procedente, se encuentra además de en los preceptos mencionados, en el artículo 138, causa especial 1ª, del Decreto 2114/68 y no en la aplicación analógica de la causa especial 4ª del citado precepto, tal como se nos comunica por V.I.

Por todo ello, formulamos al Delegado Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Sevilla *Recordatorio* del deber legal de observar los preceptos mencionados y *Recomendación* en el sentido de que cada vez que en la Delegación Provincial se presenten denuncias relativas al impago de cuotas de comunidad por parte de los adjudicatarios de las viviendas de protección oficial de promoción pública, se recordara a los órganos de gobierno de las Juntas Administradoras su competencia para exigir el pago de las mismas a los respectivos beneficiarios.

Asimismo, y en caso de que por los representantes de aquéllas se comunicara el incumplimiento por parte de los adjudicatarios de los requerimientos que las mismas hubieran formulado en dicho sentido, se promoviera por la Delegación Provincial expediente en el que, a través de los medios adecuados, se acreditara si el obligado al pago de aquellas tienen los recursos económicos suficientes para proceder en dicho sentido, en cuyo caso, se deberán iniciar los expedientes administrativos que fueran pertinentes en aplicación de la normativa actualmente vigente.

Para el caso de que en el expediente que se inicie al efecto por la Delegación quedase acreditado suficientemente la carencia de medios económicos del adjudicatario, para hacer frente a sus obligaciones de pago de las cuotas de comunidad, *Recomendamos* que se arbitren los medios necesarios para que la Consejería de Obras Públicas y Transportes se subrogara en dichas obligaciones, única forma a nuestro entender de que quede debidamente garantizado el derecho de disfrutar de una vivienda digna y adecuada en condiciones de igualdad, en los términos del artículo 47 de la Constitución.

Como respuesta a esta resolución, la Delegación Provincial se reiteraba en lo manifestado anteriormente, aunque indicaban que su intención no había sido perjudicar a los adjudicatarios de escasos o nulos recursos y, como prueba de ello, indicaban que sólo habían continuado con los trámites que conlleva un expediente de desahucio cuando fehacientemente se comprobaba que el expeditado tenía posibilidades para hacer frente a las cuotas de la comunidad, pero se negaba a ello. Así, en el caso concreto de la promoción en que el

interesado era administrador, tras contratar a una gestora, la mayoría de los vecinos habían pagado las cuotas pendientes o estaban poniéndose al día en ello. Con los vecinos que realmente no podían pagar las cuotas, estaban negociando de forma diferente. Sin embargo, en este caso destacaba la propia Delegación que "*es importante destacar que tanto el pago como la falta de éste tiene un efecto dominó en la Comunidad*".

Finalizaba su escrito la Delegación que no tenían partida presupuestaria para abarcar los gastos correspondientes a las comunidades de vecinos, por lo que entendían que las soluciones debían buscarse por las vías antes señaladas, responsabilizándose los vecinos del buen uso y mantenimiento de las viviendas y servicios comunes.

Dado que esta respuesta significaba una aceptación parcial de nuestra resolución y que el problema concreto del interesado estaba en vías de solución, al pagar la mayoría de los vecinos, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

No obstante y dadas las manifestaciones de la Delegación Provincial en cuanto a la inexistencia de las partidas presupuestarias, que era una de nuestras recomendaciones, y dado que seguíamos manteniendo el criterio de que si algunos vecinos no podían pagar las cuotas, no debería perjudicarse al resto de los adjudicatarios que si cumplían con la misma, dando lugar a que se produjeran situaciones como las que nos describía el interesado en su escrito de queja, procedimos a la inclusión de la queja en el Informe Anual por discrepancias con nuestra resolución, aunque éstas estaban motivadas.

2.2.4.2 Deficiencias constructivas en viviendas de promoción pública.

El presidente de una asociación de vecinos de una barriada de Sevilla nos indicaba en la *queja 98/4082* que las familias de la barriada, compuesta por casas unifamiliares, no podían disfrutar de una vivienda digna y adecuada y que, a pesar de existir la "Rehabilitación Preferente", en su barrio no se llevaba a cabo. Todo ello, a pesar de que las viviendas se encontraban en muy malas condiciones, con cubiertas que dejaban pasar el agua, suelos hundidos y con unas "*formas de habitabilidad que parecen más bien chabolas*", como era el caso de 22 viviendas. La asociación también nos remitía diversa documentación de la que podía extraerse, según las propias manifestaciones de los interesados, que la antigüedad de las viviendas era de cuarenta y tres años, y que debido a los materiales tan livianos con los que fueron construidas y a causa de las continuas lluvias, las viviendas habían llegado a un estado que podía conllevar el riego de accidentes irremediables. Entre dicha documentación se incluía diversas resoluciones de la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla conminado a la Junta de Andalucía, como propietaria de las viviendas referidas, a llevar a cabo obras para garantizar la seguridad en varias de las mismas, consistentes, en la mayoría de los casos, en el apuntalamiento de los techos.

Asimismo, y también afectante a esta barriada, tuvimos la *queja 98/1723* en la que la interesada, de forma particular, nos indicaba que desde el año 1988 vivía en una de estas viviendas, que en aquellos momentos se encontraba en ruinas y en proceso de apuntalamiento por orden de la Gerencia Municipal de urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla, dado el precario estado de cimentación y de la estructura del techo, la cual se encontraba completamente oxidada. También indicaba que el Ayuntamiento requería el pago de dicho apuntalamiento, que sumaba la cantidad de 336.418 ptas., sin arreglar nada en concreto pues cuando llegaran las lluvias la vivienda se seguiría mojando. Dado que la vivienda pertenecía a la misma, optamos por tramitar conjuntamente ambas quejas.

A la vista de toda la documentación obrante en el expediente de queja de la asociación de vecinos, dado que habíamos interesado informe a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Sevilla, como a la Gerencia Municipal de Urbanismo, teníamos una amplia y detallada visión de la compleja situación que, derivada de los distintos supuestos relativos a las diferentes situaciones físicas y jurídicas de las 448 viviendas unifamiliares de la barriada, se daba en este expediente.

El supuesto de hecho de esta queja, a nuestro juicio, no constituía un hecho aislado en nuestra Comunidad Autónoma, sino que suponía una muestra de lo está sucediendo en la actualidad en gran parte del parque público de viviendas, especialmente en el heredado y transferido a la Junta de Andalucía, por la Administración Estatal, nos encontrábamos con promociones de viviendas protegidas, construidas en muchas ocasiones hacía bastantes años (aproximadamente unas 35.000 viviendas del Parque Público de nuestra Comunidad tienen más de 25 años), por los diversos organismos que han venido teniendo atribuidas las competencias en materia de vivienda en la Administración del Estado, en las que se estaban dando situaciones de desperfectos, vicios y defectos de construcción, derivados no sólo por la falta de mantenimiento y conservación de las mismas por sus beneficiarios sino, también, del mero transcurso del tiempo que ocasiona por sí mismo un deterioro natural de las edificaciones, a lo que habría que unirle la más que cuestionable calidad de los materiales constructivos que se empleaban en épocas pasadas. A todo ello, habría que unirle el escaso o nulo control que por parte de las sucesivas Administraciones competentes se ha llevado a cabo, tanto para exigir las responsabilidades relativas a la conservación y mantenimiento de las viviendas protegidas por parte de sus beneficiarios, como en lo que se refiere al control de las situaciones de uso y ocupación de las mismas, impidiendo las cesiones y ocupaciones sin título alguno.

Todas estas cuestiones, sabemos positivamente que son también objeto de especial preocupación por parte de la Administración Autónoma, por cuanto que consideró como fundamental entre los objetivos del II Plan Andaluz de Vivienda y Suelo, el potenciar las actuaciones del Sector Público tendentes a mejorar la administración y gestión, dándole un tratamiento integral, entendido como un elemento que forma parte del todo que es la Política de Vivienda de la Comunidad Autónoma Andaluza.

En este sentido, el Decreto 16/1996, de 23 de enero, por el que se aprobó el II Plan Andaluz de Vivienda y Suelo para el cuatrienio 1996-1999, decía que los elementos que configuran tanto la administración como la gestión del parque público de viviendas, deben de entenderse, necesariamente, como un conjunto de actuaciones interrelacionadas, encontrándose aquéllos, a su vez, ligados a la conservación y reparación de las viviendas.

De acuerdo con ello, y aunque nos constaba que es objeto de preocupación para los poderes públicos el estado del patrimonio público de viviendas, tal y como se reflejaba en el II Plan Andaluz de Vivienda y Suelo (de hecho, aproximadamente 35.000 viviendas del parque público de viviendas tiene una antigüedad superior a 25 años), consideramos que las previsiones del artículo 47 CE y las obligaciones Estatutarias de la Institución exigen que, cuando unas familias residan en viviendas que no reúnen las condiciones de dignidad y adecuación que quiere garantizar aquel precepto y, sobretodo, cuando tales inmuebles son de titularidad pública, ésta inicie actuaciones interesando la adopción de medidas que propicien un cambio en la situación de aquéllos.

Pues bien, en la forma de acometer las obras necesarias surgieron serias desavenencias entre la Gerencia Municipal de Urbanismo y la Consejería de Obras Públicas y Transportes. Pero es que, además, existía el problema de que al menos 100 viviendas de la barriada estaban ocupadas ilegalmente, sin que se hubiera procedido a su regularización y, por si ello fuera poco, existía también una clara discrepancia sobre la norma a que se podrían acoger las actuaciones para la rehabilitación de estos inmuebles. Ello, por cuanto que mientras que la Gerencia Municipal de Urbanismo y la asociación de vecinos entendían que se podían acoger al programa de rehabilitación

preferente, la Consejería de Obras Públicas entendía que ello no era posible dada la naturaleza de las deficiencias y el hecho de que, por la entidad de las mismas, exigían un presupuesto muy superior al propio de estas intervenciones. Por ello, se proponía, como fórmula alternativa y más indicada la del programa denominado Reparación del Patrimonio Público Residencial de la Comunidad Autónoma.

A la vista de cuanto antecede, y haciendo realidad uno de los objetivos substanciales del II Plan Andaluz de Vivienda y Suelo, creíamos que por parte de la Delegación Provincial se deberían de iniciar las actuaciones que, en el marco del Plan aludido, consideraran necesarias con el fin de que estas viviendas y sus adjudicatarios cumplieran con el cometido social para el que fueron construidas y adjudicadas. Debería buscarse el consenso necesario, tanto con el Ayuntamiento de la ciudad, como con los propios usuarios, mediante las fórmulas de concertación que se estimaran más convenientes encaminadas a solucionar los problemas que aquejaban a las viviendas que nos ocupaban, a los que, tarde o temprano, habría que darles una solución, no debiéndose permitir que la situación se prolongara de forma indefinida en el tiempo, sobre todo dado el peligro que para personas y bienes puede suponer el que en una treintena de las mismas se hubiera tenido que actuar adoptando medidas urgentes. En consecuencia, formulamos al Delegado Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Sevilla:

1. *Sugerencia* en el sentido de que por parte de la Delegación Provincial se entrara urgentemente en contacto con la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla a fin de determinar las fórmulas de intervención más adecuadas, desde el punto de vista técnico, relativas a la consolidación de las estructuras de las viviendas más afectadas, dada la conveniencia del consenso entre ambos organismos para garantizar la racionalización de las actuaciones; ello, claro está, siempre y cuando en aquellas fechas aún no se hubieran establecido las bases de tal colaboración.

2. *Sugerencia* de que por parte de la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes de Sevilla se estudiara, de forma urgente, las distintas posibilidades de actuación con cargo a los diversos Programas del Sector Público de Viviendas de la Comunidad Autónoma, previstos en la normativa vigente (transformación de infravivienda, rehabilitación preferente, reparación del patrimonio público residencial, etc.), encaminado a solucionar la problemática general que aquejaba a la barriada, tanto en lo relativo a la regularización jurídica de las distintas situaciones en las que se encontraban sus ocupantes, como en lo que se refería a la necesidad de llevar a cabo obras de reparación, mantenimiento y conservación. Acudiendo, si ello fuera menester, a las fórmulas de concertación oportunas, tanto con la Administración Municipal, como con los propios usuarios de las viviendas que nos ocupan.

Ello, por cuanto entendíamos que a ello estaría obligada la Delegación Provincial no ya sólo como organismo titular de, al menos, la mitad de las viviendas referidas, sino también como Administración competente en materia de vivienda a la que le corresponde llevar a la práctica los objetivos plasmados en el II Plan Andaluz de Vivienda y Suelo para 1996-1999, ya que si no, de otro modo, éstos no serían más que una mera declaración de intenciones.

En respuesta a las sugerencias, la citada Delegación nos comunicó lo siguiente:

"... conocedora de la situación, a lo largo tanto del año pasado como durante éste ha girado visita de Inspección a la barriada y ha actuado en distintas viviendas.

Así los Servicios Técnicos han visitado e inspeccionado 60 viviendas y no limitándose a las actuaciones urgentes que solicitó la Asociación de Vecinos, ni a las viviendas que se encontraban apuntaladas por la Gerencia Municipal de Urbanismo, sino también a todas aquellas sobre las que nuestros Servicios de Inspección consideraron que era necesario actuar.

Se ha actuado en 12 viviendas reforzando la estructura y reparando las cubiertas. No obstante hay que tener en cuenta que nos encontramos con actuaciones difíciles, ya que en ocasiones son los propios ocupantes de las viviendas los que no permiten llevar a cabo los refuerzos de estructura, y en otros caso los mismos vecinos ya han realizado las obras de reparación.

En cualquier caso y a la vista de la sugerencia que nos hace le informamos que esta Delegación Provincial mantiene colaboración con la Gerencia Municipal de Urbanismo a fin de buscar las soluciones más idóneas a los problemas que plantean las construcciones de la Barriada.

Sin embargo es completamente necesario una voluntad expresa por parte del Ayuntamiento de Sevilla a fin de incluir, por ser de su competencia, estas actuaciones en los futuros Convenios-Programas que desarrollen el nuevo Plan Andaluz de Vivienda y cuyo objetivo sería acometer en profundidad y con rigor las obras necesarias para la barriada en su conjunto".

A la vista de esta respuesta, entendimos que la misma significaba la aceptación de la resolución dictada por esta Institución, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones. No obstante, en el momento de comunicar este cierre a la Gerencia Municipal de Urbanismo, formulamos a la misma *Sugerencia* en el sentido de que por parte de la Gerencia Municipal de Urbanismo se estudiara, de forma urgente, las distintas posibilidades de actuación con cargo a los diversos Programas que en materia de Vivienda contempla el III Plan Andaluz de Vivienda, un vez que éste se pusiera en marcha, tales como transformación de infravivienda, rehabilitación preferente, etc., o figuras similares, con la finalidad de su inclusión en el Convenio-Programa que fuera necesario suscribir con la Comunidad Autónoma para llevar a cabo las futuras actuaciones de vivienda y suelo en esta ciudad. Todo ello encaminado a solucionar la problemática general que, en materia de vivienda, aquejaba a la barriada, acudiendo, si ello fuera menester, a las fórmulas de concertación oportunas, tanto con la Administración Autonómica, como con los propios usuarios de las viviendas afectadas.

También la *queja 97/4372* la presentó la presidenta de una asociación de vecinos de una barriada de Sevilla indicándonos las condiciones en las que se encontraba la citada barriada ante la, en aquellos momentos, inminente entrega de las escrituras de las viviendas a los vecinos, dado que, durante aproximadamente cuarenta años de antigüedad que tenían las mismas, se habían dado una serie de circunstancias que desembocan en un problema del que nadie se hacía cargo:

Siempre según la interesada, la parte trasera de los bloques forman un callejón que, en su momento, fue vallado por el organismo al que entonces pertenecían (la Obra Sindical del Hogar y de Arquitectura). Con ello, los vecinos de los pisos bajos empezaron a utilizar dicho espacio para desahogo de las viviendas, sin ninguna normativa que regulase los metros ni construcciones, con lo que cada uno lo utilizó como quiso, mucho más cuando el sistema de alcantarillado discurre por dicho callejón. El problema surge cuando con el paso del tiempo, el alcantarillado estaba tan deteriorado que las aguas fecales corrían por la superficie, haciendo del callejón una laguna de residuos de todo tipo, con salida directa a la calle. Desde 1992 la asociación de vecinos venía denunciando tales hechos, sin que nadie, ni la Consejería de Obras Públicas y Transportes, ni el Ayuntamiento, les respondiera ni se hacía cargo para darles solución. Como resumen, indicaban que de palabra, la Delegación Provincial de Obras Públicas

les decía que la obra correspondía a los vecinos, puesto que se estaban gestionando las escrituras; EMASESA, que no podía hacerse cargo de los atascos puesto que la calle estaba vallada y no podían entrar; Urbanismo, que no hay espacio entre los patios para meter máquinas que restauraran el alcantarillado y que habría que ensancharla reduciendo los patios.

La Comunidad de Propietarios la forman personas mayores y con escasos medios económicos para hacer frente a un problema que, entendían, muy complicado, pero que urgía solucionar, aunque la calle se estaba convirtiendo en un vertedero.

Después de visitar estas viviendas, la Institución mantuvo una reunión con los propios afectados, la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, la Gerencia Municipal de Urbanismo y EMASESA, con la finalidad de buscar una solución al problema. En esta reunión y de común acuerdo, se fijaron criterios para abordar la situación como punto de partida y, posteriormente, buscar vías de ayuda a la financiación. Pues bien, en el curso de esta reunión y tras valorar las posibles soluciones al problema, por lo demás inaplazables, que arrancaban de la deficiente conservación y mantenimiento del colector de saneamiento que discurría por el espacio existente entre bloques (obligaciones éstas de conservación y mantenimiento que, aún correspondiendo a los vecinos ocupantes de las viviendas, no podían llevarse a cabo al haberse cerrado y ocupado dicho espacio interior con una serie de construcciones que impedían que pudiera entrar la maquinaria adecuada para ejecutar las operaciones de limpieza, o sustitución, necesarias para el buen funcionamiento de la instalación de saneamiento, dado el pequeño espacio existente por el que discurría la misma) se llegó a la conclusión de que la solución más realista y viable era ejecutar acometidas individuales de cada bloque de viviendas afectado a la Red General Municipal de Alcantarillado, que discurría por la vía pública.

Los organismos competentes en la materia, en este caso la Gerencia Municipal de Urbanismo y EMASESA, estaban dispuestos a hacerse cargo de la ejecución de las obras relativas al exterior de los edificios, así como a la financiación de éstas, debiendo los vecinos beneficiarios de las viviendas hacerse cargo de la ejecución de las obras necesarias en el interior de los edificios de viviendas, que la Delegación Provincial valoró en más de 450.000 ptas. por portal de vecinos. La Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes se comprometía a financiar parcialmente el presupuesto de las obras necesarias en el interior de los inmuebles, correspondientes a los usuarios, mediante alguno de los programas de rehabilitación actualmente vigentes en la Comunidad Autónoma.

Por ello, quedó en manos de la asociación de vecinos explicar las soluciones a los vecinos y que estos manifestaran, en su caso, su voluntad expresa de aceptar la solución al grave problema existente, dado que, en caso contrario, esta Institución sólo podría dirigirse a la Gerencia Municipal de Urbanismo recomendándole que dictara la oportuna orden de ejecución de obras por motivos de Salubridad, al amparo del artículo 19 de la Ley 6/1998 de 13 de abril, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones, con la finalidad de que se corrigiera la situación existente.

Como respuesta, la citada asociación de vecinos nos comunicó que tras repartir una copia completa del acuerdo a cada vecino afectado y convocar posteriormente una reunión para conocer la reacción y respuesta de aquéllos, se llegó en la misma y por mayoría de los presentes, a la conclusión de que era imposible llegar a un acuerdo mayoritario para ejecutar la propuesta que se manifestaba en nuestro comunicado, dado que entendían que el presupuesto dado por la Administración era muy costoso y poco definido con respecto a la financiación y forma de pago.

A la vista de ello, esta Institución, cuyas competencias son la defensa de los derechos y libertades comprendidos en el título primero de la Constitución y ante la necesidad de preservar el derecho a la salud (art. 43 CE), así como el de disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona y el deber de conservarlo y el de disfrutar de una vivienda digna y adecuada (art. 47 CE), y teniendo en cuenta el contenido del artículo 19 de la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre régimen del suelo y valoraciones, formuló a la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla *Recomendación* para que, por parte de la misma, se diera Orden de Ejecución de Obras a los distintos propietarios de los edificios de viviendas que nos ocupaban, que garantizara las debidas condiciones de salubridad de los inmuebles, adoptando en caso de incumplimiento de las mismas las medidas que legalmente procedieran.

No obstante ello, dadas las peculiaridades que se daban en el presente caso, derivada de la compleja situación que describíamos en nuestro escrito inicial, esperábamos que la solución técnica a ejecutar para corregir las deficiencias existentes en la red de saneamiento fuera la menos gravosa y la de más fácil ejecución para los vecinos afectados. Por ello, en caso de aceptar la solución consensuada en esta Institución, entendíamos que se debería seguir respetando el ofrecimiento efectuado en la reunión, consistente en que EMASESA y la Gerencia se hicieran cargo de la ejecución de las obras relativas al exterior de los edificios, así como a la financiación de estas. Con esta última actuación, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

El interesado de la *queja 98/1274* nos exponía que debido a las graves filtraciones que se estaban produciendo en su vivienda, ocasionadas por su vecina del piso superior, ésta fue, finalmente, declarada inhabitable por la Inspección de Sanidad del Ayuntamiento de Sevilla. Se había dirigido ya a todos los organismos (Juzgados, Junta de Andalucía, Policía Local, Ayuntamiento de Sevilla, etc.), sin que hubiera obtenido resultado alguno. La queja fue citada en nuestro Informe Anual al Parlamento de Andalucía de 1998, apartado 2.2.5. Infracciones al régimen legal de viviendas de promoción pública (VPP).

El relato de los hechos terminaba al comunicarnos la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Sevilla que los servicios técnicos de la misma iban a girar una visita de inspección de la vivienda con objeto de tramitar el expediente que correspondiera.

Sin embargo, transcurridos cerca de tres meses de este escrito, se volvió a dirigir de nuevo a nosotros el interesado para indicarnos que a pesar del tiempo transcurrido, ni había recibido la visita de los técnicos de la Delegación, ni notificación alguna al respecto ni a él mismo, ni a la vecina que le estaba causando los daños a su vivienda (que seguía negándose a repararlos a pesar de que sabía que estaba denunciada y de que iban a inspeccionar los daños).

Por ello, procedimos a reabrir el expediente de queja e interesar informe a la Delegación Provincial para conocer las diligencias practicadas desde que nos comunicaron que se había ordenado a los servicios técnicos del Departamento de Actuaciones Administrativas que giraran visita de inspección a la vivienda causante de los daños.

La Delegación nos comunicó que había girado visita a la vivienda causante de los daños y se dictó una invitación de obras al propietario de la misma, del siguiente tenor literal:

> "Debe revisarse el estado general de la instalación de fontanería y desagüe del piso ... y efectuar las reparaciones necesarias en el caso de existir fugas de agua; aparezcan o no filtraciones de agua, debe repasarse de enlucidos y pinturas los paramentos horizontales y verticales de la vivienda del denunciante".

Dado que para estas obras se había concedido un plazo de 90 días, interesamos de la Delegación que nos mantuviera informados. Posteriormente, tanto la Delegación, como el interesado, nos indicaron que las obras se habían ejecutado y, por tanto, habían desaparecido los problemas de humedad de la vivienda del interesado. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En el supuesto de la *queja 98/2648* se abrió de oficio al tener conocimiento, a través de los medios de comunicación, que en un grupo de vivienda de promoción pública, conocida como "Los Quesitos", de Linares (Jaén), venían apareciendo importantes deficiencias desde que se entregaron en 1974. Dichas deficiencias consistían, substancialmente, en la existencia de grietas en el interior de las casas, al parecer como consecuencia de corrimientos del suelo sobre el que fueron edificadas. Al parecer, en ejercicios anteriores ya la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Jaén había realizado diversas actuaciones tendentes a eliminar los desperfectos, sin que, siempre según dichos medios de comunicación, se hubiera resuelto definitivamente los mismos, pues en aquellos momentos, seguían apareciendo nuevas grietas, lo que generaba la lógica inquietud en los residentes de estas viviendas. Asimismo, los vecinos también denunciaban que la urbanización padecía un importante problema respecto a la zona de aparcamientos, ya que en la misma se generaban grandes balsas de agua cuando se producían lluvias, lo que impedía el normal uso de estos.

A la vista de tales hechos, esta Institución interesó el preceptivo informe a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Jaén para conocer el régimen de protección de las viviendas, régimen del suelo en el que estaban construidas y actuaciones previstas por la Delegación Provincial. Después de dos intervenciones ante el Ayuntamiento y la Delegación Provincial, recibimos ambos informes desprendiéndose del informe municipal que el edificio estaba afectado por graves daños, ocasionados por ceder los elementos estructurales o del terreno, constituido por arcillas de naturaleza expansiva. A pesar de haber efectuado en el mismo el recalce de la cimentación, habían vuelto a aparecer nuevas grietas, que en aquellos momentos eran de un grosor considerable, por lo que la situación, siempre según el informe municipal, debía estimarse de peligrosa. Por ello, el técnico municipal indicaba que debían tomarse medidas urgentes de seguridad encaminadas a proteger las personas y bienes. En cuanto a las infraestructuras, el informe del técnico municipal indicaba que debido, probablemente, a un asentamiento del terreno, se había producido un descenso del acerado, con ligero cambio de pendiente, por lo que consideraba oportuno el sellado de la unión en tanto se acometieran los correspondientes trabajos de reposición parcial de acerados. Por todo ello, el Ayuntamiento nos indicaba que habían incluido las obras de remodelación de acerados en el convenio entre el Ayuntamiento e INEM, en el Programa de Fomento de Empleo Agrario para 1999, estando previsto el inicio de las obras a finales de septiembre de 1999.

En cuanto a la Delegación Provincial, nos indicaban la situación de los proyectos de reparación de los bloques: uno estaba en fase de redacción, dos en fase de supervisión y tres estaban pendientes de contratar las obras de reparación.

A la vista de ello, entendimos el problema de las deficiencias en los bloques estaba en vías de solución, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones. No obstante, aconsejamos a ambas Administraciones que se pusieran de acuerdo a la hora de proceder a reparar las viviendas, a fin de coordinar las obras que se fueran a llevar a cabo, ya que por la índole de las obras contempladas en los proyectos de reparación de los bloques de viviendas y las de reparación de las infraestructuras, pudieran verse afectados unos y otras de alguna manera, en aras a los principios de economía, celeridad y eficacia de la actuación administrativa.

Referente a los problemas que se estaban produciendo en la ejecución de 16 viviendas de promoción pública construidas en Almodóvar del Río (Córdoba), dentro del programa de autoconstrucción se presentó la *queja 97/1581*, en la que la interesada nos exponía que se habían entregado sin terminar, dado que los adjudicatarios tuvieron que poner las puertas, cristales, sanitarios y grifería, etc. Asimismo, nos indicaba que tuvo que ocupar la vivienda, sin suministro de energía eléctrica, dada la mala situación en la que se encontraba la que, hasta aquel momento, estaba habitando. Por ello solicitaba, en concreto que las Administraciones Públicas implicadas corrieran con los gastos de enganche del suministro de energía eléctrica a las viviendas.

Tras conocer el informe de la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes de Córdoba, y de acuerdo con el convenio firmado entre la Consejería y el Ayuntamiento, entendimos que era al Ayuntamiento al que le correspondía asumir todos los derechos y obligaciones inherentes a la condición de promotor de las viviendas, teniendo asimismo responsabilidades compartidas en orden a la ejecución de las obras. Pero es que, además, es a los Ayuntamientos a quienes corresponde otorgar la licencia de primera utilización de los edificios, de acuerdo con la Legislación de Régimen Local que resulte aplicable, por lo que el Ayuntamiento había permitido la ocupación de las viviendas sin terminar, por muy loable que fuera el que con tal actuación se quisieran solucionar problemas de índole social.

Estimábamos que esta forma de actuar, con independencia de suponer un posible incumplimiento del citado artículo 242.2 del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo, plenamente vigente en nuestra Comunidad Autónoma a raíz de la Ley 1/97, privaba a los adjudicatarios autoconstructores de un control básico para constatar que sus viviendas de promoción pública se ajustaban a la licencia de obras concedida en su día y, en consecuencia, además de una vez concluidas, no presentaban incumplimientos de las exigencias del planeamiento vigente en el municipio.

Por todo ello, y dado que seguíamos sin conocer si las viviendas de promoción pública en régimen de autoconstrucción se habían ejecutado totalmente, ni si las mismas, debido a ello, contaban con el suministro de energía eléctrica, ni si ya se habían recepcionado por la Comunidad Autónoma, ni, por último, si contaban con licencia de primera utilización de edificios, formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Almodóvar del Río (Córdoba) *Recordatorio* del deber legal de observar los preceptos mencionados y *Recomendación* para que, si aún no se hubiera llevado a cabo, el Ayuntamiento realizara las actuaciones necesarias encaminadas a que las viviendas referidas se ejecutaran en su totalidad, según las previsiones legales que fueran de aplicación. Asimismo, y con arreglo a las estipulaciones del Convenio de Colaboración y Gestión suscrito en su día con la Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía, se procediera a poner en marcha las mismas con la mayor brevedad posible, por cuanto que el Ayuntamiento estaba obligado, como promotor de las referidas viviendas y según las atribuciones y competencias que en materia urbanística le atribuía la normativa actualmente vigente en materia de intervención en la edificación y uso del suelo.

Finalmente, de esta resolución no obtuvimos respuesta por parte del Ayuntamiento de Almodóvar del Río (Córdoba). Por ello, tuvimos que proceder a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacándola en la sección correspondiente del mismo y mencionando expresamente la falta de colaboración de dicha Corporación Local en el presente caso.

2.2.4.3 Otras cuestiones en materia de viviendas de promoción pública.

La *queja 98/3786* se abrió de oficio cuando con ocasión de la visita efectuada a la ciudad de Córdoba con motivo del Informe Especial sobre Viviendas Provisionales en Andalucía, comprobamos que una promoción pública de cinco viviendas, que se estaban construyendo por la Junta de Andalucía, en colaboración con el Ayuntamiento de Córdoba, al amparo del II Plan Andaluz de Vivienda y Suelo Residencial 1996-1999, en el denominado Veredón de los Frailes, núcleo de Villarrubia, se encontraba paralizada. Dichas viviendas iban destinadas al realojo de familias ocupantes de cuatro viviendas

prefabricadas instaladas en el mismo lugar. Estas viviendas provisionales, según pudimos comprobar personalmente, estaban en un estado muy deficiente de conservación y con innumerables deficiencias (grandes agujeros en su parte inferior, por los que salían roedores, etc.), lo que las hacía completamente inhabitables e insalubres, mucho más cuando en ellas habitaban familias con un gran número de hijos.

Tras recibir dos informes, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones en el expediente de queja una vez que nos comunicaron que habían recibido el informe favorable del Gabinete Jurídico, por lo que iban a remitir el proyecto aprobado a la Intervención Delegada para su fiscalización y si la misma era también favorable, constitución de fianza por el contratista y firma del contrato. Dado que por la Dirección General se estimó que en agosto de 1999 estaría ya el proyecto modificado contratado, pudiendo recibir las obras en el mismo mes o, a más tardar, en el de septiembre, nos dirigimos a la Delegación Provincial para que nos mantuviera informados de todo ello. La Delegación Provincial nos indicó, a finales de agosto de 1999, que ya había sido ejecutado el proyecto y, en aquellos momentos, sólo estaban a la espera de recepcionar las obras y entregar las viviendas a sus adjudicatarios legales. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

2.2.5 Medidas de fomento para el acceso a la vivienda.

La *queja 97/4078*, incoada de oficio, ya se citó en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía de 1998, apartado 2.2.7.3. Ayudas por el impago de créditos hipotecarios en viviendas protegidas. En aquellos momentos, estábamos a la espera de recibir la respuesta a la petición de informe que habíamos interesado al Consejero de Obras Públicas y Transportes. Una vez que recibimos ésta, el Consejero indicaba, en síntesis, lo siguiente:

> Una vez desarrollados los Decretos 306/1988, de 4 de octubre, 161/1990, de 21 de mayo, 92/1991, de 30 de abril, las gestiones tendentes a propiciar soluciones a las situaciones de morosidad, no tienen un carácter general como las que se establecieron con anterioridad en el marco de los citados Decretos, sino que se dirigen a casos concretos y con medidas específicas, según las circunstancias que concurren en cada caso. No obstante, se publicó el Decreto 1/1995, de 10 de enero, con la finalidad similar a los anteriores. La experiencia en la aplicación de estos Decretos había llevado a la Consejería a las siguientes conclusiones:
>
> – Limitada eficacia de medidas de carácter general, puesto que los problemas planteados tienen una alta especificidad, que complica la aplicación de normativas de carácter general.
>
> – Dificultad para conseguir la imprescindible colaboración de las entidades acreedoras en la resolución de los distintos casos.
>
> – Los deudores por situaciones de impago que, prioritariamente, pretenden la conservación de la propiedad. Por ello, las soluciones que ofrece la Administración de proporcionarles viviendas públicas a bajo alquiler son desechadas en la mayoría de los casos.

En cuanto a la primera conclusión del Consejero de Obras Públicas y Transportes, creíamos que siendo cierto que era complejo elaborar una norma de carácter general que contemplara, con suficiente amplitud, las situaciones que pudieran plantearse, también lo era que desde la experiencia acumulada y desde el Derecho comparado pueden establecerse unos criterios objetivos abiertos, en los que subsumir la mayoría de los supuestos de hecho que den lugar a una situación objetiva de morosidad, en unidades familiares que antes de que surgieran las circunstancias determinantes de disminución de su capacidad económica –vgr. desempleo, enfermedad– venían asumiendo, ordinariamente, el pago de su crédito hipotecario)

Respecto de las dificultades de negociación con las entidades bancarias, a juicio de esta Institución, sin lugar a dudas sin su consenso no era posible poner en marcha estas medidas. También era cierto que era posible intentar buscar fórmulas que pudieran ser aceptadas por las partes.

Respecto de la tercera manifestación realizada, decíamos que incuestionablemente la garantía que quiere establecer el artículo 47 CE no se refiere al disfrute de una vivienda en un régimen jurídico determinado, sino a hacer realidad el derecho a un techo digno y adecuado, pero esta Institución entendía que quizás sería más factible, en términos de racionalidad de la inversión pública y desde unos recursos siempre escasos, conceder una ayuda financiera encaminada a evitar que los adquirentes de viviendas de protección oficial se viesen privados de ella, ante las situaciones de morosidad de los créditos hipotecarios que les fueron concedidos en su día con aquella finalidad, que el tener que incrementar la oferta de viviendas de promoción pública, con el considerable esfuerzo presupuestario que ello supone, ante una demanda cada vez más engrosada por solicitantes de viviendas de este tipo, provenientes de aquellas situaciones.

Asimismo, entendíamos que el régimen de tenencia de las viviendas de protección oficial, en propiedad, no es en absoluto incompatible con la actuación pública en materia de vivienda en los términos del artículo 47 CE, por cuanto la realización efectiva del derecho de los ciudadanos a acceder a una vivienda digna y adecuada, conlleva también la actuación de los poderes públicos encaminada a propiciar las condiciones adecuadas para garantizar la permanencia en el disfrute de este bien básico en condiciones de igualdad.

A mayor abundamiento, era preciso recordar los cuantiosos recursos públicos que se destinan a ayudar a la adquisición de viviendas de protección oficial, ya sean de régimen general o especial, al amparo de los sucesivos Planes de Vivienda que se han venido poniendo en marcha tanto en el ámbito Estatal como en nuestra propia Comunidad; siendo las actuaciones en materia de VPO las que obtienen una mayor optimización de los resultados previstos en aquellos.

En consecuencia, y como quiera que en el momento de abrir la queja de oficio concluíamos la importancia que para esta Institución tendría el plantearse nuevamente la necesidad de aprobación de una nueva normativa, mediante la que se propiciara la regulación y concesión de nuevas ayudas a los propietarios de viviendas protegidas de promoción privada que mantengan situaciones de impago de créditos hipotecario, que decidiesen hacer frente a las mismas, y dado que los argumentos se nos daban para explicarnos el fracaso de este tipo de ayudas puestas en marcha con anterioridad, no creíamos que fueran suficientemente consistentes para no abordar de nuevo, si bien con otros criterios, una normativa de esta naturaleza, formulamos al Consejero de Obras Públicas y Transportes *Sugerencia* en el sentido de que, previa consulta y acuerdo con las Entidades Financieras firmantes de los Convenios anuales de colaboración con el Ministerio de Fomento, encaminados a la financiación cualificada de las distintas actuaciones que en materia de viviendas protegidas contienen los Planes Plurianuales de Vivienda y suelo residencial, se estudiara la posibilidad de aprobación de un nuevo Decreto regulador de la concesión de ayudas a deudores de préstamos hipotecarios por adquisición de viviendas de protección oficial de promoción privada, que por razones objetivas de precariedad económica, se encontraban en situación de impago de aquellos.

A esta resolución no recibimos respuesta, por lo que procedimos a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía. No obstante ello, en el presente caso hemos de indicar que no se había producido ninguna concreta infracción por parte de dicha Consejería si no ponía en marcha medidas de la naturaleza indicada con anterioridad, por lo que esta inclusión no lo era por vulneración del

ordenamiento jurídico, sino porque entendíamos que una medida de este tipo, sería no sólo aconsejable, sino también complementaria a otras actuaciones ya existentes de los poderes públicos de promoción de la Garantía Institucional del artículo 47 de la Constitución.

2.2.6 Las infraviviendas.

El interesado de la *queja 98/3797*, casado y con tres hijos, manifestaba que desde hacía tres años vivía en Coria del Río (Sevilla). Había estado viviendo durante un año en una chabola y, posteriormente, tras trasladarse al casco urbano para que sus hijos pudieran ir al colegio, comenzó a vivir en un eucaliptal, bajo un toldo, llevando en estas condiciones dos años. Su pretensión era que se le adjudicara alguna vivienda social donde poder residir, y vivir, en condiciones de dignidad.

Ante la situación desesperada en que se encontraba, y con objeto únicamente, siempre según el interesado, de llamar la atención sobre su situación, ocupó una vivienda prefabricada que estaba deshabitada y que la había solicitado previamente al Ayuntamiento. Posteriormente, y como consecuencia de ello, le fue tomada declaración judicial por tales hechos. El interesado manifestaba que en aquellos momentos tenía un trabajo eventual que iba a durar, aproximadamente, cuatro meses, pero que posteriormente sólo podría trabajar una vez a la semana, dadas las características de las labores que se desarrollan en el campo. No se había atrevido a marcharse por no dejar a su familia en un toldo.

Tras admitir a trámite la queja, dada la precaria situación en que vivía esta familia, interesamos el preceptivo informe al Ayuntamiento de Coria del Río (Sevilla) sobre la posibilidad de alojarla, siquiera con carácter provisional, en alguna vivienda social que estuviera vacante en el municipio.

En su informe, los servicios sociales municipales nos indicaban que la familia del interesado estaba recibiendo ayudas de los servicios sociales desde 1996. Así, a través de ellos se habían escolarizado los hijos, ayudas para compra del material escolar, ayudas en alimentación, etc. Dado que no pudieron entregar una vivienda al interesado, le ofrecieron otras alternativas como escolarizar a los hijos en residencias escolares, (con lo que se les aseguraría la alimentación y la educación), búsqueda de viviendas en alquiler, darles una plaza provisional en el albergue de transeúntes, etc. Sin embargo, el matrimonio dejó muy claro que lo que quería era una vivienda y no la separación de sus hijos. Desde entonces, la situación de la familia no se había modificado y continuaban sin un alojamiento digno. Por parte de los Servicios Sociales municipales, a mediados del 98, y tras saber que aún no existían planes concretos de construcción de viviendas sociales, se realizó una oferta al interesado sobre el alquiler de una vivienda al menos durante 6 meses. El resultado final de esta opción fue que a pesar de contar con el dinero suficiente y un avalista, nadie quiso alquilar una vivienda a la unidad familiar, por lo que los Servicios Sociales estaban intentando que esta postura cambiara, por lo que consideraban que estaban cercanos a solucionar el problema de la unidad familiar.

Por ello, con esta respuesta dimos por concluidas nuestras actuaciones, dado que no observamos irregularidad en la actuación municipal y los servicios sociales tenían una decidida voluntad de intentar solucionar el problema de necesidad de vivienda de la familia. Finalmente, los propios servicios sociales nos indicaron, 3 meses después, que la unidad familiar había resultado adjudicataria de una vivienda de promoción pública en el municipio.

La *queja 98/596*, abierta de oficio, ya fue citada en nuestro Informe Anual al Parlamento de Andalucía de 1998, apartado 2.2.9. Las infraviviendas. La misma se incoó cuando tuvimos conocimiento, a través de los medios de comunicación, que "*el Ayuntamiento de Jaén y la Junta de Andalucía han vuelto a reproducir viejos enfrentamientos en relación a los planes para combatir los focos de marginación y pobreza de la Barriada de San Vicente de Paúl*". Asimismo los citados medios exponían que mientras tanto el Convenio que ambas partes suscribieron en mayo de 1997 mantenía totalmente paralizadas las 40 actuaciones para eliminación de infraviviendas en la U-37 y calles próximas. En el citado Informe Anual, terminaba la relación de los hechos con las peticiones de informes que habíamos realizado tanto al Ayuntamiento de Jaén, como a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de la citada provincia. En su respuesta, la Delegación Provincial nos daba cuenta del Convenio-Programa 1992-1995 y del grado de realización de los dos convenios de ejecución, así como del Convenio-Programa 1996-1999 y de las actuaciones previstas en el mismo.

Por su parte, el Ayuntamiento de Jaén nos daba una valoración de su postura en el tema, al comunicarnos que el Ayuntamiento consideraba que, como quiera que las propuesta municipales de intervención efectuadas en su día, en las que, según parecía, se daban situaciones de ruina generalizada, no se circunscribían, en opinión de la Junta de Andalucía, a los criterios establecidos en el Plan Andaluz de Vivienda sobre Transformación de Infravivienda, sin que tampoco se pudieran amparar en las intervenciones previstas para la erradicación de los núcleos de chabolas existentes en la Comunidad Autónoma, las mismas no podían acogerse a los programas de inversiones públicas recogidas en los presupuestos de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía.

Dada la disparidad de los datos ofrecidos por ambas Administraciones, nos volvimos a dirigir a las mismas interesando la concreción de los mismos, trasladándoles la respuesta que nos había ofrecido la otra Administración. En su respuesta, el Ayuntamiento nos indicó lo siguiente:

> *a)* Primer convenio de ejecución: respecto de la vivienda pendiente de rehabilitar, estaban ya concluidas las obras pendientes sólo de su recepción. En cuanto al informe diagnóstico de la C/ Antonio Díaz, había sido ya entregado a la Delegación de Obras Públicas y, en cuanto a las 7 viviendas ejecutadas, lo habían sido a cargo del Ayuntamiento.
>
> *b)* Respecto del segundo convenio de ejecución, el Ayuntamiento Pleno solicitó la modificación del mismo a los efectos de la elaboración de una addenda del convenio. En lo que se refería al Programa 96-99, transformación de infravivienda en UE-37 y calles adyacentes, la Alcaldía ya había firmado el borrador del convenio de ejecución.

En cuanto a las propuestas de posibles soluciones para evitar las disfunciones, se había realizado una reunión a principios de 1999 entre ambas Administraciones, con objeto de suscribir un convenio "atípico" (el propio Ayuntamiento nos decía "*atípico porque introduce matizaciones al rígido esquema del convenio tipo al uso por la Consejería*") que regularía las especificidades que concurrían en los ámbitos de actuación susceptibles de intervención pública en el término municipal.

En cuanto a la Delegación Provincial, también nos daba cuenta del desfase que se había producido, así como de las medidas tomadas para evitar las disfunciones. Por ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones al comprobar que se estaban superando las discrepancias que se habían producido entre ambos organismos en la ejecución de los Convenios Específicos para la Ejecución de los Programas de Transformación de Infravivienda en la citada ciudad de Jaén.

2.2.7 Actuación de oficio en varios municipios de la provincia de Almería.

Con motivo de una visita realizada a distintos municipios y entidades locales de la provincia de Almería del Defensor del Pueblo

Andaluz, nos fueron trasladadas, por las distintas Autoridades Locales, los problemas que afectaban a sus municipios. Dado que la solución de gran parte de los mismos hacía necesaria la colaboración de otras Administraciones Territoriales en los distintos aspectos sectoriales, se optó por abrir varias quejas de oficio por estos aspectos sectoriales. Así, la *queja 99/1804* se abrió de oficio en lo referente a los problemas de vivienda de dichos municipios. Además de esta queja, también presentó el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Uleila del Campo (Almería) la *queja 99/1627*, que acumulamos a la de oficio ya citada. Los problemas que nos trasladaron afectaban a los municipios de Benitagla, Lubrín, Sorbas, Tabernas, Turrillas y Uleila del Campo en la Comarca de Tabernas; Abla, Fiñana, Gérgal, Nacimiento, Las Tres Villas, en la Comarca de Nacimiento.

En su respuesta, la Delegación Provincial, en lo que se refiere a las circunstancias particulares respecto de cada municipio, nos indicó lo siguiente:

"– LUBRIN. A este municipio se le han aprobado 44 actuaciones de rehabilitación en otras tantas viviendas, habiendo sido oportunamente informado de la posibilidad de volver a solicitar la declaración de municipio nuevamente. El primer 50% del total de la subvención concedida por las 44 actuaciones fue percibido por el Ayuntamiento el 5 de marzo de 1999 (tras la fiscalización favorable de la correspondiente subvención), cuentan con un plazo máximo de 8 meses para su ejecución, y a 30 de junio tan sólo 10 de las 44 viviendas habían realizado el primer 50% de las obras.

– SORBAS. No consta en esta Delegación Provincial solicitud del Ayuntamiento de Sorbas para acogerse al programa de Transformación de Infravivienda, y si dicha petición se ha realizado mediante acuerdo plenario, desconocemos las razones por las no se haya dado curso. No obstante, este Ayuntamiento, como los del resto de la provincia, puede contar, incluso con una simple llamada telefónica, con la colaboración y asesoramiento de los técnicos de esta Delegación Provincial para formular su solicitud en los términos establecidos en la normativa aplicable.

– TABERNAS. La construcción de viviendas de promoción pública se realiza sobre suelos de propiedad municipal cedidos o puestos a disposición de la Comunidad Autónoma de Andalucía para dicho destino. El gran problema que cuenta el municipio de Tabernas, como la mayoría del resto de municipios, es la escasez o carencia de suelo que puedan destinar a este tipo de viviendas. En este momento, nos encontramos a la espera de unas gestiones por parte de la Gerencia Provincial en Almería de la Empresa Pública de Suelo de Andalucía que, a petición de esta Delegación Provincial, está estudiando la posibilidad de destinar parte del suelo de que disponen en este municipio para la realización de una promoción pública de viviendas.

– TURRILLAS. No consta en esta Delegación Provincial ninguna solicitud del Ayuntamiento de Turrillas para la construcción de viviendas de promoción pública. No obstante, cuando sea publicada en el BOJA, a finales de este año, la Orden de convocatoria anual podrá formalizar su petición, sin perjuicio de que, por nuestra parte, adoptemos la iniciativa de realizar una consulta con este Ayuntamiento para estudiar el alcance y contenido de la posible solicitud.

– ULEILA DEL CAMPO. Está autorizado el cambio de régimen de la promoción de 15 viviendas en régimen de autoconstrucción a viviendas de promoción pública. No obstante, debe resolverse previamente el correspondiente Convenio de Cooperación y Gestión suscrito para el régimen de autoconstrucción, estando aún en trámite el expediente de resolución del mismo.

– ABLA. En estos momentos se encuentra en periodo de licitación el contrato para la redacción del Proyecto de Ejecución de 18 Viviendas de Promoción Pública, cuyas obras está previsto puedan incluirse en la programación del año 2000 o 2001.

– FIÑANA. Igual que en el caso del municipio de Tabernas, a petición de esta Delegación Provincial, la Gerencia Provincial de EPSA está estudiando la posibilidad de destinar parte del suelo de que disponen en este municipio para la realización de una promoción pública de viviendas."

A la vista de todo ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones al no apreciarse ninguna concreta infracción por parte de la citada Delegación Provincial, organismo autonómico con competencias en materia de vivienda, en orden a la preocupación y/o demandas concretas que cada Alcalde tuvo ocasión de exponer con motivo de la visita realizada.

2.2.8 Otras cuestiones en materia de vivienda.

La *queja 97/3000* se abrió de oficio al tener esta Institución conocimiento, a través de un escrito del Obispo de Guadix-Baza, del estado, muy deficiente e inconcebible a finales del siglo XX, en que se encuentran dos barrios, uno de Orce y otro de Huéscar, en la provincia de Granada. Siempre según dicho escrito, en Venta Micena, dependiente de Orce, habitaban varias familias sin luz eléctrica, a pesar de que el tendido eléctrico pasa muy cerca de dicho núcleo de población. En el Barrio de las Cuevas de Huéscar, vivían en condiciones infrahumanas varias familias de etnia gitana sin pavimentación en los caminos de acceso, algunas cuevas no contaban con luz eléctrica y, aunque disponían de agua corriente, la mayoría no tenían alcantarillado, con lo que las aguas sucias de fregar y lavar las arrojaban directamente a la calle.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó informe de todos los organismos implicados: Ayuntamientos de Orce y Huéscar, Diputación Provincial de Granada, Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes y Compañía suministradora de la energía eléctrica en la zona, todo ello para conocer la población de las barriadas afectadas, las carencias y actuaciones que se hubieran realizado, o se fueran a realizar, para paliar la inexistencia o inadecuación de servicios que son considerados como obligatorios en todos los Municipios, y que tienen el deber de prestarlos conforme al artículo 26.1 *a)* de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local. Asimismo, también queríamos conocer el problema de vivienda y, en su caso, instar a que se realizaran actuaciones, ya fuera como rehabilitación o adaptación, a la vivienda digna y adecuada que el artículo 47 de la Constitución quiso garantizar para todos los ciudadanos o, en otro caso, si no era posible o aconsejable este tipo de medidas, el que se procedían a su inutilización, o demolición, y en su lugar a realizar una actuación singular tendente a construir unas viviendas de promoción pública con destino al realojo de sus ocupantes.

Una vez que fuimos recibiendo los informes interesados, comprobamos que respecto a los problemas de inhabitabilidad de los barrios de las cuevas del municipio de Huéscar, éstos se encontraban en vías de solución, pues el Ayuntamiento de dicha ciudad viene efectuando varias actuaciones en materia de infravivienda y de prestación de servicios sociales a la comunidad de etnia gitana que habita los mismos, en colaboración, vía convenio, con otras administraciones tales como con la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes de Granada, en materia de programación de transformación de infravivienda, con la Consejería de Asuntos Sociales y con la Diputación Provincial de Granada, vía inclusión de las necesarias obras de infraestructura en el Planes Provinciales de cooperación a las obras y servicios municipales.

En cuanto al anejo de Venta Micena, en el Municipio de Orce, resultaba que en cuanto a la carencia del suministro de energía eléctrica, en 1997 el Ayuntamiento había redactado el proyecto técnico correspondiente, pero que carecían de recursos económicos para su financiación, por lo que pretendían financiarlo a través de una subvención de la Consejería de Industria de la Junta de Andalucía, teniéndose el compromiso de la Compañía Sevillana de Electricidad de colaborar en un tanto por ciento aún no especificado del total del presupuesto en materiales. Asimismo, también nos informaban que la Compañía Sevillana iba a incluir la electrificación de Venta Micena en el Plan "MEDEA", de Fondos Europeos, en el presupuesto de 1999. También nos informaban que el municipio se había incluido en el Programa de Transformación de Infravivienda de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía, por lo que el Ayuntamiento iba a actuar en cuanto al suministro de agua.

Por nuestra parte, nos dirigimos a la Delegación Provincial de la Consejería de Trabajo e Industria para conocer si estarían dispuestos a prestar el apoyo decidido al que se refería la Compañía Sevillana de Electricidad, para que la actuación relativa a la electrificación del Anejo del municipio de Orce, denominado Venta Micena, fuera incluida dentro del Plan de Mejora de la Distribución Eléctrica de Andalucía (MEDEA), programa anual de 1999, en cuyo caso interesábamos se nos concretaran las medidas o actuaciones que por parte de esa Administración Autonómica fuera necesario llevar a cabo a este respecto.

Tras varias actuaciones, entre las que fue necesario formular a la citada Autoridad *Recordatorio* del deber legal de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones e inspecciones, la citada Delegación Provincial nos comunicó que la Administración Autonómica ponía a disposición de los Ayuntamiento un programa de electrificación rural en base a la promoción de instalaciones de energía renovables (Programa PROSOL). Además, a través del Plan de Mejora de la Distribución Eléctrica en Andalucía (MEDEA), se firmó un convenio de colaboración entre la, entonces, Consejería de Industria, Comercio y Turismo y la Compañía Sevillana de Electricidad, S.A. Dicho Plan venía ejecutándose ininterrumpidamente desde 1995 a 1999, con un coste total de 43.000 millones de pesetas, que se financiaba con Fondos FEDER (32'56%), Administración Autónoma (17'44%) y Sevillana de Electricidad (50%). En cuanto a la aplicación de dicho Plan en la provincia de Granada, la Delegación Provincial nos comunicaba lo siguiente:

> "En Granada se viene reactivando un plan ordenado de las acciones, con criterios de selectividad en orden a una atención especial a conjuntos en que difícilmente podrían justificarse solamente por razones económicas y, que son imprescindibles para una mejora global de la red, de toda la provincia, en concreto en la Comarca de Baza el Plan comprende una serie de intervenciones en Castril, con reforma y automatización del centro de seccionamiento, y paso a 20 Kv de la línea de 15 Kv.; en las líneas Baza-Bayarque, Baza-Caniles y Baza-Castril con consolidaciones parciales de tramos de madera".

En cuanto al tema puntual objeto de la queja, la Delegación Provincial nos comunicaba que, reconociendo la buena disposición de Sevillana "*que en todo momento ha mostrado su disposición a realizar las infraestructuras*", la citada empresa había ofrecido el 50% del coste, aunque lo que el Municipio y los vecinos solicitaban era una subvención del 100% del mismo. Por ello, la Delegación "*ya ha trasladado a la Compañía Sevillana su buena disposición hacia esta iniciativa, siempre que los vecinos o el Ayuntamiento financien las acometidas de baja tensión y no suponga la merma financiera de ninguno de los programas propuestos hasta ahora*".

Finalmente, el Ayuntamiento de Orce nos comunicó que el problema de electrificación de Venta Micena ya estaba definitivamente resuelto. Para ello, la empresa suministradora (Sevillana de Electricidad, S.A.) había acometido las instalaciones de alta tensión, los propios vecinos habían pago las instalaciones en baja tensión y el Ayuntamiento había acometido la obra civil para ello, por lo que tenían previsto inaugurar la obra en fechas recientes.

El interesado de la *queja 98/3064* nos exponía que a su entender, la anómala tramitación de la solicitud de amortización anticipada de la vivienda que ocupaban sus padres, que presentó en marzo de 1994, había impedido que, hasta aquel momento, el expediente estuviera resuelto. Además, nos indicaba que una irregularidad del Ayuntamiento de Algeciras había provocado graves perjuicios a su madre. Asimismo, nos decía el interesado que debido a todo ello, casi cinco años después de iniciado el expediente, no sabían como ni cuando su madre podría acceder a la titularidad de la citada finca, ya que es práctica habitual de la Consejería agrupar todas las solicitudes recibidas a lo largo del año y enviar a Algeciras a un apoderado para firmar escrituras, con una frecuencia de una o dos veces por año. Nos comunicaba también el interesado que el caso se veía agravado por padecer su madre una minusvalía que le impedía subir escaleras y que la citada vivienda estaba enclavada en una tercera planta sin ascensor, por lo que le era muy urgente venderla a fin de acometer, con el producto de la venta, las obras de acondicionamiento de otra vivienda en planta baja.

A nuestro juicio, había contradicción entre los datos necesarios para resolver sobre la amortización anticipada de la vivienda en cuestión, ya que por un lado parece que tenían la constancia del fallecimiento del titular legal, y por otro un informe municipal de fecha 11 de septiembre de 1997, en el que se decía que el mismo seguía ocupando la vivienda, la Delegación Provincial no debió dejar pasar casi un año en volver a requerir al Ayuntamiento una nueva visita de inspección.

En este sentido, resultaba oportuno recordar las normas básicas de tramitación del procedimiento administrativo recogidas en la Ley 30/1992, entre las que cabía citar, por especialmente significativas para este supuesto, el artículo 41 relativo a la responsabilidad de la tramitación; el artículo 42, en orden a la obligación de resolver en los términos y plazos previstos para ello; los artículos 74 y 75, relativos al sometimiento al criterio de celeridad e impulsión de oficio de todos los trámites; el artículo 80, en orden a los medios y períodos de prueba, etc.

A la vista de cuanto antecedía, considerábamos que a todos ellos hubiera estado obligada la Delegación Provincial, en cuanto Administración sometida a los principios Constitucionales consagrados en el artículo 103 CE, recogidos también en el artículo 3 de la Ley 30/1992, del que en última instancia queríamos resaltar los criterios que han de regir la actuación de las Administraciones públicas, tales como el de eficiencia y, sobre todo, el de servicio a los ciudadanos.

Por ello, esperábamos que en el futuro se adoptaran las medidas necesarias para que situaciones como las que se habían dado en el presente caso, no volvieran a producirse, a fin de que quedara debidamente garantizado, además del cumplimiento de los principios constitucionales ya citados, los generales de legalidad y seguridad jurídica de los ciudadanos, consagrados en el artículo 9, apartados 1 y 3, CE.

La *queja 98/3273* se abrió de oficio por la necesidad, a juicio de esta Institución, de regular el régimen sancionador de las viviendas de protección oficial a través de una Ley de la Comunidad Autónoma. La misma se citó en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía de 1999, apartado 2.2.6. Sobre la necesidad de aprobar una Ley autonómica sobre régimen sancionador de las viviendas de protección oficial.

En este ejercicio recibimos al respuesta del Consejero de Obras Públicas a nuestras consideraciones sobre la necesidad de la Ley. En la misma, el Consejero nos indicó que estaban trabajando en el bo-

rrador de la Ley de Viviendas de Andalucía, que consideraban que era el marco jurídico adecuado para incluir la regulación del régimen sancionador en materia de viviendas de protección oficial, tal como había sugerido esta Institución. Por ello, entendimos que con ello se habían aceptado nuestras resoluciones, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

No obstante ello, comunicamos al Consejero de Obras Públicas y Transportes que esperábamos que desde las competencias exclusivas que atribuye la Constitución y el propio Estatuto de Autonomía para Andalucía a esta Comunidad Autónoma, y dados los problemas que planteaba la vigencia y aplicación del actual régimen sancionador en materia de viviendas de protección oficial, desde la Consejería se impulsara la elaboración de la norma que se nos mencionaba en su escrito de respuesta, la futura Ley de Vivienda de Andalucía, a fin de que este nuevo marco normativo fuera una realidad en el menor plazo posible.

El interesado de la *queja 98/3581* nos exponía que el Ayuntamiento de Carmona (Sevilla) le iba a desalojar de su vivienda, sin que a cambio le ofreciera donde poder realojarse, ofreciéndoles tan sólo 200.000 ptas. de indemnización, con las que no podía dar, ni siquiera, una entrada para otra vivienda, ya que sus ingresos mensuales eran de 120.000 ptas., con dos hijos, y un trabajo en Sevilla, con los gastos que todo ello suponía. Ocupar la vivienda de la que ahora le querían desahuciar, y que formaba parte de la estación de tren de Carmona, se debía a que su padre era trabajador de RENFE y la vivienda había pasado a su madre. Al estar impedida ésta, había trasladado, en 1972, su hogar con ella para ayudarla. Al parecer, RENFE había cedido los terrenos al Ayuntamiento para construir un Instituto de Secundaria; en un primer momento les dijeron que la vivienda iba a quedar fuera de lo que iba a ser el Instituto. Habían solicitado viviendas de promoción pública y no resultaron adjudicatarios, por lo que temían quedarse en la calle.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe al Ayuntamiento de Carmona (Sevilla), que nos indicó que la empresa municipal encargada de la construcción del instituto había mantenido varias conversaciones con el interesado y estaban cercanas a llegar a un acuerdo. Fue el propio interesado el que, poco después, nos indicó que le habían ofrecido, provisionalmente, una vivienda en tanto se le pudiera entregar una vivienda nueva, por lo que estaba de conforme con el acuerdo alcanzado y nos solicitaba que paralizáramos la tramitación del expediente de queja. Por ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

La *queja 97/3067* la presentó una asociación de vecinos de Villanueva del Río y Minas (Sevilla). La citada asociación ya había presentado anteriormente la *queja 94/932* (citada en nuestro Informe Anual al Parlamento de Andalucía, apartado 2.2.2. El problema de las viviendas desocupadas y las ocupadas sin título legal), exponiéndonos entonces, entre otros extremos y en el tema de las viviendas de la citada barriada, que habían solicitado al Director General de Arquitectura y Vivienda y al Ayuntamiento de Villanueva del Río y Minas que las viviendas fueran cedidas al citado Ayuntamiento y que éste les garantizara "*por documento el cobro de un arrendamiento, la venta directa de las casas o, cualquier otra formula legal de pleno derecho*", dado que así se evitaría el posible tráfico de las viviendas, consolidándose la barriada como tal.

Tras diversas actuaciones, esta Institución recibió el escrito de la Dirección General de Arquitectura y Vivienda (transcrito en el Informe Anual citado) en el que nos comunicaba, en síntesis, que habían transmitido su posición favorable a la cesión de las viviendas al Ayuntamiento, iniciándose conversaciones con el Ayuntamiento a tal fin, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Sin embargo, transcurridos más de dos años se volvió a dirigir a nosotros el presidente de la citada asociación de vecinos para comunicarnos, ahora, que tras reunirse en varias ocasiones con la Dirección General de Arquitectura y Vivienda y con el Ayuntamiento de Villanueva del Río y Minas, hasta entonces todos los contactos habían sido infructuosos, dado que, siempre según el interesado, ni se había elaborado el Plan Especial, ni se habían iniciado los trámites de cesión de la misma al Ayuntamiento, a pesar de la solicitud, por unanimidad, aprobada por el Pleno del Ayuntamiento de fecha 1 de marzo de 1995.

Por ello, nos dirigimos tanto a la Dirección General de Arquitectura y Vivienda como al Ayuntamiento de Villanueva del Río y Minas (Sevilla). Ambos organismos nos comunicaron que estaban realizando todo tipo de gestiones para que la barriada le fuera cedida al Ayuntamiento, informando de ello a la asociación de vecinos, pues habían mantenido varias reuniones con los vecinos. Asimismo, la Dirección General de Arquitectura y Vivienda nos comunicaba que ya habían encargado el proyecto de reparación de la barriada para devolver, en la medida de lo posible, los espacios públicos a su estado original, con un presupuesto, aproximado, de 30 millones de pesetas.

Dada esta respuesta, nos volvimos a dirigir a ambos organismos para que nos mantuvieran informados de las gestiones que vinieran realizado; también interesábamos del Ayuntamiento informe para conocer si, con la ejecución de las obras a las que se refería la Dirección General de Arquitectura y Vivienda, la barriada estaría ya en condiciones de ser recepcionada por el Ayuntamiento, con objeto de transmitirla después a los beneficiarios de las viviendas.

El Ayuntamiento nos indicó que con tales obras, que ya estaban finalizadas, la barriada no se encontraría, aún, en condiciones para ser recepcionada. La Dirección General de Arquitectura y Vivienda nos comunicó que todas las gestiones las estaba llevando a cabo la Delegación Provincial de la Consejería en Sevilla, por lo que era esta Delegación la que mejor nos podía informar.

Asimismo, también la asociación de vecinos se dirigió a nosotros para mantener una entrevista con el personal de la Institución. En ella, la asociación nos indicó cuáles eran los principales problemas de la barriada:

> – La asociación de vecinos nos manifestó que las obras ejecutadas no habían sido completas. Así, durante los meses de marzo a julio se habían desarrollado tareas de pavimentación y arreglo de alcantarillado de forma parcial y limitada: se había arreglado sólo la mitad de la Avda. García de Sola y Plaza de Santo Domingo de la Calzada, suponiendo esta actuación, sobre el conjunto de la barriada, aproximadamente entre el 10 o 15% del total de las obras a realizar.
>
> – También nos planteó la asociación de vecinos, en materia de la urbanización, la necesidad de atender a la puesta a punto del alumbrado público.
>
> – En cuanto a la regularización de las viviendas que constituían la barriada y dadas las distintas situaciones existentes, se estimó que era una cuestión en la que esta Institución, de momento, no debía intervenir pues era una pretensión de la asociación que debía defender ante el organismo competente. Si una vez fijados unos criterios concretos para llevar a cabo aquélla, se producía alguna concreta aplicación de los mismos en casos particulares y concretos, presuntamente irregulares, sí podían ser motivo de presentación de una queja individual.

Tras recabar toda la información del expediente, optamos por dirigirnos a la Delegación Provincial para que nos informara del arreglo de la barriada.

En su respuesta, la Delegación Provincial nos indicó que las obras realizadas correspondían al presupuesto habilitado para 1998, pero dado que también había otra partida para 1999, las mismas continuarían. En cuanto al alumbrado público, las obras terminaron en diciembre de 1998.

A la vista del contenido del mismo y aunque entendíamos que la cuestión relativa a las obras de urbanización de la barriada se encontraba en vías de solución, optamos por dar traslado del informe a la asociación de vecinos para que ésta presentara las alegaciones y consideraciones que creyeran oportunas. Como respuesta, la citada asociación nos indicó que querían conocer si ya se había iniciado el expediente de contratación de las obras de urbanización referidas, plazo de ejecución y fecha aproximada en que fueran a comenzarse.

En su respuesta, la Delegación Provincial nos indicaba que se había ejecutado el 40% de las obras de urbanización aludidas, incluidas en el proyecto de reurbanización que elaboró el citado organismo para toda la barriada. El resto de las obras de reurbanización se tenía previsto acometer durante 1999, bien por la misma vía fondos del INEM, o bien, si este presupuesto se retrasaba, con cargo a los presupuestos de obras menores de la Delegación. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones al considerar que las cuestiones pendientes se encontraban en vías de solución. No obstante, indicábamos a la asociación de vecinos que si observaban nuevos retrasos o dilaciones injustificadas en la reanudación de los trabajos de reurbanización, se dirigieran a esta Institución para iniciar nuevas actuaciones.

2.3 Responsabilidad patrimonial y expropiaciones.

Según el interesado, que nos presentó la *queja 97/8*, el Ayuntamiento de Cádiar (Granada) inició la construcción de una carretera que ocupaba parte de un bancal de su propiedad, lindante con el casco urbano. También según el interesado, el Ayuntamiento se apropió del terreno sin su autorización, sin efectuar trámites y sin que se le indemnizara con cantidad alguna, a pesar de que otros propietarios afectados habían cobrado su correspondiente indemnización. En enero de 1996 reclamó al Ayuntamiento el pago de la correspondiente indemnización, sin de que desde aquella fecha hubiera obtenido respuesta.

Tras estudiar los hechos, llegamos a la conclusión de que se había producido una ocupación de hecho, por lo que interesamos que se realizaran los trámites necesarios para llegar a un acuerdo con el reclamante que permitiera la legalización de la situación, tras el pago de la indemnización que resultara procedente, todo ello de acuerdo con lo establecido en los artículos 33.3 y 106.2 de la Constitución.

Tras un primer informe, que no resultó aclaratorio, el Ayuntamiento de Cádiar nos indicó que, siguiendo nuestras indicaciones, recibió al interesado a fin de estudiar la reclamación que formulaba para que le fueran indemnizados los metros de su parcela utilizados para mejorar los accesos al pueblo. El Ayuntamiento nos indicaba que se iban a valorar, por lo que trasladamos esta información al interesado para que formulara las alegaciones y consideraciones que creyera oportunas.

Posteriormente, el Ayuntamiento de Cádiar nos indicó que estaba a la espera de recibir una documentación que había solicitado al interesado para intentar solucionar el problema. Pues bien, pese a que tuvimos conocimiento de que esa información se había enviado, no recibimos ningún tipo de respuesta del Ayuntamiento de Cádiar (Granada). Por ello, tuvimos que proceder a incluir la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, mencionado expresamente la falta de colaboración del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Cádiar, como representante de dicha Corporación Local.

Los interesados de la *queja 98/1415* nos exponían que, tras ocho años de espera, aún no habían recibido el pago de una expropiación sufrida en unos locales de su propiedad por parte del Ayuntamiento de Puerto Real (Cádiz), a pesar de tratarse de un procedimiento de urgencia. Además, los locales seguían sin utilizarse para la finalidad que motivó su expropiación: ampliación del teatro municipal. Los interesados indicaban que ello les había ocasionado notables perjuicios, puesto que habían dejado de percibir, durante estos largos ocho años, los alquileres de los comercios allí ubicados, dándose la paradoja de que hasta tuvieron que indemnizar para que saliera uno de los arrendatarios.

Tras distintas gestiones realizadas en orden al pago y hacer un seguimiento de una mesa de negociación con los afectados, el Ayuntamiento no cumplió con su obligación. Dado que, a juicio de esta Institución, no era justificable la actuación municipal, requerimos a la Corporación Local que llevara a cabo las actuaciones necesarias para abonar el pago de la expropiación, explicando los motivos del excesivo y aparentemente injustificado retraso en el pago. Como respuesta a este escrito, el Ayuntamiento nos remitió copia del Acuerdo de la Comisión de Gobierno de 21 de enero de 1999, por la que se designaba al Letrado Municipal para llegar a un acuerdo con los interesados. Nuevamente, y dado que habían transcurrido más de 8 años y los bienes expropiados aún seguían sin abonarse, volvimos a reiterarnos en nuestro escrito anterior a fin de que se lograra, con la mayor rapidez posible, el acuerdo con los interesados y se procediera al abono definitivo de los bienes expropiados.

Finalmente, a principios del año 2000 recibimos la respuesta del Alcalde de Puerto Real indicándonos que, con cargo a los fondos procedentes del rescate del Puente Carranza, que próximamente iban a recibir, procederían a hacer frente al pago de las deudas muy atrasadas, por lo que habían iniciado la tramitación de un expediente de fijación de prelaciones y prioridades. Nosotros interesamos que nos mantuvieran informados de la fecha en que recibieran los fondos, de la resolución del expediente antes citado y, en base a ella, del plazo aproximado en que se abonaría la deuda a los reclamantes que, a nuestro entender, debía comprender los correspondientes intereses.

El reclamante de la *queja 98/3105* nos exponía su problema, que afecta también a otras veintiocho personas que se vieron implicadas por la prolongación de la Avda. Blas Infante, lo que motivó la expropiación y derribo de las viviendas en las que residían en la C/ Alférez Villarta Medina, entrada por la C/ Baluarte, de Algeciras (Cádiz). El hecho era que se alcanzó un acuerdo con el Ayuntamiento por el que se les entregaría una vivienda en régimen de alquiler en la zona de Los Ladrillos, cuya construcción se iniciaría en el plazo de 18 meses. Sin embargo, según el reclamante, este compromiso había resultado incumplido, habiendo resultado infructuosas todas las gestiones llevadas a cabo con el Delegado de Urbanismo Municipal al respecto.

En su respuesta, el Ayuntamiento nos indicó que todo estaba pendiente de que el Consejero de Obras Públicas y Transportes firmara el Convenio de Suelo y Vivienda para el cuatrienio 1996-1999 y poder iniciar la construcción de las viviendas, pues el proyecto, que había tenido que pagar el propio Ayuntamiento, ya contaba con el visado colegial y el Ayuntamiento ya había formalizado el préstamo hipotecario para la construcción de las 32 viviendas. La Dirección General de Arquitectura y Vivienda nos informó de las ayudas existentes en estos casos y del Convenio que existía para la ejecución de 32 viviendas en la zona. Pues bien, con cargo al I Plan Andaluz de Vivienda 1992-1995, se recogía esta actuación a realizar mediante la figura de Régimen Especial de Promotores Públicos en Alquiler (REPPA). El Ayuntamiento de Algeciras, como promotor, obtuvo en fecha 12 de septiembre de 1995 la Calificación de Viviendas de Protección Oficial, con el número de Expediente 11.1.0081/95, y la Consejería de Obras Públicas y Transportes abonó la primera subvención con destino a sufragar los honorarios del proyecto, desconociendo la Dirección General los motivos por los que el Ayuntamiento no gestionó la actuación cuya iniciativa le correspondía. Con las obras aún pendientes de iniciar por parte del Ayuntamiento, se

publicó el II Plan Andaluz de Vivienda y Suelo 1996-1999. El nuevo Plan establecía la necesidad de suscribir Convenios-Programa en el ámbito temporal de su aplicación 1996-1999, si bien recogía una situación de transitoriedad para aquellas actuaciones incluidas en Convenios-Programa del Plan anterior y que no hubieran culminado su ejecución. En tal caso entrarían directamente en la programación específica de 1996.

El nuevo Convenio-Programa, que estaba previsto suscribir con el referido Ayuntamiento en el II Plan Andaluz de Vivienda y Suelo 1996-1999, no fue suscrito con aquella Administración Local al no existir entendimiento consensuado para las políticas de vivienda y suelo entre las Administraciones Local y Autonómica, motivo por el que la cooperación prevista para estas viviendas quedó fuera de las ayudas contempladas en el marco del II Plan Andaluz de Vivienda y Suelo, para la figura del REPPA.

Por todo lo anterior, terminaba la Dirección General de Arquitectura y Vivienda, la actuación consultada se encontraba fuera de las ayudas y actuaciones programadas con aportación económica de la Junta de Andalucía. No obstante, y en la línea de colaboración de la Administración Autonómica con las restantes Administraciones y dado que el III Plan Andaluz de Vivienda y Suelo 1999-2002 había sido publicado recientemente, la Dirección General había mantenido el expediente abierto, al objeto y en previsión de la inclusión de esta actuación entre los objetivos a cumplir en el ámbito del nuevo marco de vivienda; objetivos que, lógicamente, debían pasar por una actuación concertada de toda la política municipal de vivienda y suelo del municipio de Algeciras con la Comunidad Autónoma de Andalucía.

A la vista de cuanto antecede, estaba claro que entre ambas Administraciones hay serias discrepancias sobre a cuál de ellas correspondía tomar la iniciativa para continuar las actuaciones necesarias encaminadas a la total ejecución de las 32 viviendas que nos ocupan, formulamos a ambas Administraciones *Sugerencia* –dado que el citado expediente se había mantenido abierto, al objeto y en previsión de la inclusión del mismo entre los objetivos a cumplir en el ámbito del nuevo marco de vivienda– de que adoptaran la mejor disposición encaminada a posibilitar el entendimiento entre ambas encaminado a alcanzar, a la mayor brevedad posible, la necesaria concertación para las actuaciones de vivienda y suelo que puedan plantearse para el municipio en el marco del III Plan Andaluz de Vivienda y Suelo 1999-2002, además de que, en el futuro, no vuelvan a repetirse situaciones como las que se habían dado en este caso concreto.

De esta resolución sólo obtuvimos respuesta de la Dirección General de Arquitectura y Vivienda, de la que cabía deducir que aceptaba plenamente nuestra resolución. No así del Ayuntamiento de Algeciras (Cádiz), al que tuvimos que comunicar que dábamos por concluidas nuestras actuaciones, lamentando su falta de respuesta a nuestra resolución.

El interesado de la *queja 97/3503* nos indicaba que hacía cuatro años que, por parte del Ayuntamiento de Andújar, se habían realizado obras para el abastecimiento de agua al municipio, por lo que habían pasado por una parcela de su propiedad. Había solicitado la indemnización correspondiente por los daños causados, que el Ayuntamiento había trasladado al Consorcio de Aguas del Rumblar y al Servicio de Extensión Agraria. Sin embargo, aún no le habían pagado la indemnización. Tras interesar y recibir dos informes, el Ayuntamiento nos comunicó que estaba realizando gestiones ante el Consorcio de Aguas del Rumblar, dependiente de la Diputación Provincial de Jaén, para que el reclamante fuera indemnizado. El expediente se cerró una vez que nos comunicaron que ya habían indemnizado al interesado por los daños ocasionados en su finca por la rotura de la tubería, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones, agradeciéndole, expresamente, al Ayuntamiento de Andújar su interés en aras a solucionar definitivamente esta cuestión.

2.4 Obras Públicas y Transportes.

2.4.1 Obras Públicas.

2.4.1.1 Deficiencias en carreteras y caminos públicos.

La interesada de la *queja 97/2943* nos exponía que los vecinos de un anejo de Ronda (Málaga) tenían el siguiente problema: la mayor parte del camino que unía al anejo con el centro urbano se encontraba asfaltado, pero aproximadamente el último kilómetro era un carril de tierra muy deteriorado, que siempre les había acarreado problemas por sus malas condiciones, pero se había agravado con la construcción de una planta hormigonera, que ellos consideraban sin licencia urbanística. Desde la instalación de esta planta hormigonera pasaban por el carril, a gran velocidad, infinidad de camiones de gran tonelaje, con el consiguiente peligro que ello suponía, además de los inconvenientes de grandes nubes de polvo y humo, perturbando gravemente su vida cotidiana y ocasionado perjuicios a los negocios allí existentes.

Tras interesar distintos informes del Ayuntamiento de Ronda, Consejería de Medio Ambiente y de Agricultura y Pesca, finalmente se nos comunicó, por parte de esta última, que el conflicto planteado por esta situación derivaba del hecho de que la citada Cañada no se encontraba deslindada, aunque muy presumiblemente existía ocupación tanto por la empresa de hormigón, como por la propia barriada donde residía la interesada. Por tanto, y como solución, lo primero que procedía era iniciar el correspondiente expediente de deslinde, para lo que se habían dado ya las pertinentes instrucciones y, seguidamente, regularizar la situación tanto de la empresa como de la urbanización.

Por lo tanto, parece ser que la solución que se pretendía para resolver el problema que motivó la presentación del escrito de queja, pasaba por el deslinde de la vía pecuaria, la posterior desafectación de un tramo de dicha vía pecuaria en un tramo de una longitud de unos 500 metros (es decir, hasta donde se encontraba situada la empresa que originaba el problema) y, por último, el posterior asfaltado y regulación del tráfico en dicho tramo. Dada la situación creada por las ocupaciones de la vía pecuaria, la solución arbitrada nos pareció que era la más factible, aunque requería de diversos trámites procedimentales y un cierto plazo temporal. Dado que, por nuestra parte, la Administración Autonómica había empezado a dar los pasos necesarios para la solución del problema, entendíamos que no resultaban procedentes nuevas actuaciones en la tramitación del expediente de queja, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

El representante de un grupo de personas nos exponía en su *queja 97/4190* que tras concluir las obras del Embalse de Iznájar, en 1969, se inundó parcialmente el antiguo trazado de la Carretera Comarcal 334, de Lucena a Loja, por lo que la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir construyó una variante de ésta, que es la actual A-331. Sin embargo, el tramo antiguo que quedó hasta el pantano, ha devenido en un estado total de abandono, lo que había supuesto que los propietarios de las fincas colindantes a duras penas pudieran acceder a las mismas, llegando, incluso, a quedarse alguna familia aislada e incomunicada.

Como quiera que se trataba de un viario de dominio público, del que desconocían que hubiera sido desafectado, entendían que su mantenimiento correspondía a la Administración Autonómica, por lo que solicitaron de ésta su reparación, en concreto a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Granada, que les comunicó que dicho tramo sólo tenía sentido como camino rural, por lo que su reconstrucción "*puede ser acometida por sus beneficiarios, previa autorización del organismo competente*". Ante esta respuesta, los interesados nos mostraban su desacuerdo, pues entendían que, al no haber sido formalmente desafectado el camino,

su conservación y mantenimiento correspondía a la Administración y no a los afectados, que incluso podían ser sancionados por disponer del dominio público.

En su respuesta, la Delegación Provincial ni indicaba quién era el órgano competente, ni, una vez que se pronunció la Demarcación de Carreteras de Andalucía Oriental (dependiente de la Administración General del Estado) estimando que correspondía a la Junta de Andalucía, compartió tal criterio. Aunque nosotros vimos claro que, operados los procesos de transferencias, lo lógico era que, al ceder la carretera C-334 a la Junta de Andalucía, en la misma se incluyeran los tramos en desuso, sobreanchos y todos los terrenos de dominio público afectados por dicha carretera, al negarlo la Delegación Provincial, formulamos una *Recomendación* a la Dirección General de Carreteras para que reparara el viario, y no tuvimos otra opción que interesar un informe al Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía, que dio la razón a la postura mantenida por esta Institución y la Demarcación de Carreteras de Andalucía Oriental, dependiente de la Administración del Estado. En efecto, el Gabinete Jurídico mantuvo que el tramo en cuestión fue transmitido a la Comunidad Autónoma de Andalucía en 1984 y que, por tanto, era de competencia autonómica. Ello motivó que tuviéramos que dirigirnos de nuevo a la Dirección General de Carreteras, que estimó que la calzada en desuso:

> "... transferida en cuanto anexo unido a la actual carretera comarcal, debe calificarse como camino o vía de servicio; y en ambos casos, su conservación viene determinada por las funciones que desarrolla. Su actual uso es el de servir como camino agrícola, su construcción habrá de ser la necesaria para permitir la adecuada circulación de tractores y maquinaria agrícola; y con tales características habrá de conservarse (...). Por último, consideramos que la solución idónea al problema es enajenar la calzada a los usuarios para que pase a ser un camino propiedad de los particulares con un fin análogo a los caminos de servicio. Entendemos que esta solución redundará en beneficio de todos. A la hora de tasar el precio del bien se tendrá en cuenta su estado de conservación, evitando realizar una actuación que requiere de una larga tramitación de cara a su contratación administrativa que concluiría al mismo tiempo que su afectación".

A la vista de la solución que se tiene previsto adoptar como más idónea, entendimos que con ella se iba a dar una respuesta lógica al problema planteado por el interesado. Ello, por cuanto siendo evidente la innecesariedad para los intereses públicos de la vía en cuestión, parece lo más aconsejable su desafectación y, si no procede, la reversión, o procediendo ésta, los antiguos propietarios no optan por recuperar los terrenos, parece razonable iniciar un procedimiento formal de desafectación. Por ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones y, ante el hecho de que los distintos trámites que tal procedimiento conlleva se podrían dilatar en el tiempo y el pésimo estado en que se encuentra la vía de comunicación que origina la queja, formulamos, en el momento de cerrar la queja, al Director General de Carreteras *Sugerencia* a fin de que se estudie la posibilidad de adoptar las medidas imprescindibles que permitan su uso como camino agrícola, en tanto se adopta una decisión definitiva sobre este asunto. Asimismo, le comunicamos que esperábamos que, en todo caso, se impulsara la tramitación del expediente de desafectación, realizando un puntual seguimiento de los distintos trámites del expediente.

Debido a las obras de construcción del embalse Zahara-El Gastor, por parte de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, y el consiguiente nuevo trazado de la C-339, por parte de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, el interesado, en la *queja 98/608*, nos decía que se había quedado sin carril de acceso a la finca donde reside desde la C-339. A pesar de todas las gestiones que había realizado, tanto ante la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, como la Consejería de Obras Públicas y Transportes, ambas niegan su responsabilidad en el problema y se atribuyen mutuamente la resolución del mismo.

En este caso, fue necesario dirigirnos tanto a la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, como a la Dirección General de Carreteras. Como última actuación, ambos organismos nos comunicaron que representantes de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir y de la Dirección General de Carreteras se iban a reunir «in situ» con el reclamante para estudiar una solución al problema, por lo que interesamos que nos mantuvieran informados del resultado de esta reunión para adoptar una resolución definitiva en este expediente de queja.

La Dirección General de Carreteras nos comunicó que, tras visitar la zona los representantes de ambos organismos con el interesado, ya se habían puesto de acuerdo para solucionar el problema de la falta de acceso a la finca del reclamante. Por consiguiente, entendimos que el problema estaba en vías de solución y dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En cuanto a la *queja 98/2696*, que ya fue citada en nuestro Informe Anual al Parlamento de Andalucía de 1998, apartado 2.4.1.1. Demanda de Infraestructuras, se abrió de oficio cuando esta Institución tuvo conocimiento, a través de los medios de comunicación de las protestas de los vecinos de la Barriada Punta del Moral, de Ayamonte (Huelva), por el mal estado que presentaba la carretera que une dicha barriada con el Casco Urbano, lo que había ocasionado algún grave accidente a los vehículos que hacían uso de la misma, y alguna desgracia personal.

El expediente se archivó una vez que tuvimos conocimiento de que la carretera se encontraba acondicionada. Sin perjuicio de ello, comunicamos al Ayuntamiento que esperábamos que adoptara las medidas necesarias para que el intenso tráfico de camiones que discurría por la zona, con motivo de las obras que allí se realizaban, no volvieran a ocasionar el deterioro de esta vía de comunicación, vital para los vecinos de la Barriada de Punta del Moral.

El presidente de una comunidad de propietarios de Enix (Almería), situada al borde del mar, presentó la *queja 99/385*, en la que nos trasladaba su preocupación por los difíciles accesos que tenía la urbanización, ya que el viento de levante se había ido llevando, poco a poco, la escollera que protegía los accesos. Esta situación empeoró con motivo de las lluvias de septiembre de 1997, que destruyeron el acceso principal, denominado barranco del Palmer, lo que les obligó a usar otro camino, cuya competencia, siempre según el interesado, recaía en el Ayuntamiento de Almería, aún en peores condiciones.

La comunidad de propietarios había realizado gestiones para el arreglo del camino principal pero, como ello no se producía, el dueño de un hotel, situado en el extremo de la bahía, decidió arreglar la zona, de forma que ya no podían pasar, pues sólo permitía el paso a los vehículos que acudían al hotel. Afirmaban que el Ayuntamiento les había ofrecido arreglar el acceso, pero con el compromiso de que los desperfectos posteriores que pudiera sufrir el camino corriera de cuenta de los propietarios.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe al Ayuntamiento de Enix (Almería) para conocer la Administración titular del camino, así como el estado de conservación, obras que resultarían necesarias para ponerlo en adecuadas condiciones y alternativas posibles para afrontar económicamente dichas obras.

En su respuesta, el Ayuntamiento nos comunicó lo siguiente:

> "Que la titularidad del camino es de Vías y Ramblas.
> Su estado de Conservación es bueno, habiéndose asfaltado la rambla.

El Camino se arregló en su día y los vecinos de esa Comunidad se opusieron a que se asfaltara el camino, ya que querían que la rambla se arreglara.

Por tanto, el camino y la rambla se han asfaltado, teniendo los vecinos de esa Comunidad acceso por los dos sitios.

El edificio está dentro de la zona marítima y es competencia de Costas."

A la vista de lo expuesto, entendimos que el problema estaba solucionado, por cuanto los dos caminos habían sido asfaltados, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

2.4.1.2 Demanda de infraestructuras.

2.4.1.2.1 Demanda de infraestructuras en pequeños municipios de Almería.

Este año hemos tramitado dos quejas de oficio con motivo de una visita realizada a distintos municipios de la provincia de Almería, en la que sus autoridades respectivas nos trasladaron los principales problemas que afectaban a sus núcleos de población; estas quejas son la *queja 99/1781* y *queja 99/1782*. La visita comprendió los siguientes municipios:

– Comarca de Tabernas: Lubrín, Lucainena de las Torres, Sorbas, Tahal y Alcudia de Monteagud, Uleila del Campo y Castro de Filabres.

– Comarca de Nacimiento: Gérgal y Olula del Campo.

Los problemas planteados venían referidos a temas tales como ausencia o deficiente estado de las vías de comunicación entre estas poblaciones o su conexión con la autovía, problemas de abastecimiento de agua potable o alcantarillado, ausencia de depuración de aguas residuales, necesidad de redactar y aprobar un planeamiento urbanístico para el municipio, etc.

Una vez que esta Institución fue informada de los distintos problemas antes citados, se abrieron los dos expedientes de queja interesando el preceptivo informe a la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes de Almería y a la Diputación Provincial de Almería.

Hasta la fecha de elaboración de este Informe, sólo hemos obtenido respuesta de la Delegación Provincial que nos explicaba las distintas intervenciones previstas en orden a solucionar los problemas de estos municipios. Hemos dado traslado de esta información, en la parte que les afecta, a las respectivas Corporaciones Locales para que puedan formular las alegaciones y consideraciones que estimen procedentes y que nos permitan hacer un seguimiento acerca de la efectiva ejecución de las obras anunciadas para solucionar los problemas de déficit de infraestructuras que padecen estas localidades.

2.4.1.2.2 Demanda de infraestructuras para encauzamientos de ríos y arroyos.

La presidenta de una asociación de vecinos de una barriada rural de Pizarra (Málaga), indicaba, en la *queja 98/694*, que la barriada, separada del núcleo de población, se encuentra rodeada, al sur, por el Río Guadalhorce y al norte por la línea de ferrocarril Málaga-Córdoba. La línea de ferrocarril deja como entrada un paso a nivel que, al estar situado en una curva, lo hace extremadamente peligroso y por el que cruzan diariamente 20 o 25 niños para tomar un autobús de transporte escolar que circula por una carretera de la Confederación Hidrográfica del Sur. También es utilizado este paso a nivel por distintos servicios como panadero, pescadero y por todos los vecinos en sus desplazamientos. Cuando el río Guadalhorce está seco, los coches cruzan por el cauce del río para salir de sus viviendas a la Carretera Comarcal 327, de Málaga a Álora.

Con ocasión de la tramitación de un expediente de queja anterior, RENFE estableció dos posibilidades para suprimir el paso a nivel: a través de un paso elevado con tránsito de vehículos (su coste era de 111 millones), o sólo peatonal (43 millones). RENFE ofrecía el proyecto, pero no asumía el coste de las obras. Pues bien, los costes de supresión de un paso a nivel debe asumirlo la Administración Titular de la carretera o vía de comunicación, siendo así que el camino utilizado por los vecinos no existía como tal, sino que pasaban autorizados por el titular o titulares de la finca que, a su vez, eran titulares del paso a nivel particular. Por lo tanto, no parecía que hubiera un camino o servidumbre, sino una simple autorización de paso. Ello determinaría que el paso a nivel no pudiera ser utilizado con carácter general, sino solamente por las personas autorizadas por RENFE.

La conclusión que cabía extraer era que, con la política de supresiones de pasos a nivel que se venía realizando, resultaba difícil que el organismo titular de la vía férrea admitiera la consolidación del paso a nivel que supondría la instalación de barreras, máxime cuando dicho paso, en realidad, sólo debería ser utilizado por los particulares autorizados de forma expresa. Por lo demás, la solución del paso elevado sobre la vía férrea no parecía que fuera a ser asumida por ninguna Administración, tanto por su alto coste como por no existir una Administración titular de la inexistente vía de comunicación que lo asumiera. No obstante, como quiera que el Organismo titular de la vía férrea se encuadraba en la Administración Central y, por tanto, escapaba a nuestro ámbito de supervisión, aconsejamos al Ayuntamiento de Pizarra que se dirigiera, para cualquier gestión al respecto, al Defensor del Pueblo Estatal, que sí podría estudiar la petición de esa Corporación de colaboración para instalar un paso a nivel con barreras.

Dejando al margen esta posibilidad, quedaba una segunda salida de los vecinos: a través de un camino, que ignorábamos si se trataba de una vía pecuaria o camino de titularidad municipal, que atravesando el cauce del río Guadalhorce mediante un badén acondicionado por el Ayuntamiento, conectaba con la Carretera Comarcal 327. Pues bien, ésta era la salida tradicional de los residentes en la zona y fue el derrumbamiento del antiguo puente lo que había creado el actual problema. En ninguna de nuestras peticiones de informe pudimos aclarar si el Ayuntamiento había realizado algún tipo de gestiones para restablecer esta vía de comunicación en condiciones estables y no condicionadas al mantenimiento del cauce seco del río. Por ello, interesamos del Ayuntamiento que nos informara acerca de distintas cuestiones. El Ayuntamiento, en su escueta respuesta, nos indicaba lo siguiente:

"... le indicamos que dicho camino es de titularidad municipal. Respecto a las posibles gestiones realizadas por este Ayuntamiento hasta este momento no se ha conseguido ninguna otra actuación por parte de otra administración pública ni por RENFE, al objeto de buscar una solución definitiva, dado el elevado coste de la misma. Siendo hasta la fecha esta Corporación la que ha intentado solventar la situación a través de un paso sobre el río y el que ya hacíamos referencia en nuestro escrito anterior"

A la vista de ello, entendimos que el Ayuntamiento no mostraba gran interés en la solución del problema, así como que tampoco hubiera hecho todas las gestiones posibles ante otras Administraciones. Por tanto, al tratarse de un camino de titularidad municipal, no cabía sino buscar una solución para solventar de forma permanente el paso sobre el Guadalhorce, solicitando la ayuda de otras Administraciones. A estos efectos, formulamos al mismo, en el momento de dar por concluidas nuestras actuaciones, *Recomendación* al objeto de que el Ayuntamiento, con el fin de solucionar la situación de aislamiento de los residentes en la zona afectada, estudiara la posi-

bilidad de restablecer con carácter permanente el paso sobre el Río Guadalhorce, uniendo la barriada con la carretera comarcal 327 a través del camino de titularidad municipal y solicitando para ello, si fuera necesario, la asistencia económica y financiera de la Consejería de Obras Públicas y Transportes y de la Diputación Provincial de Málaga. En todo caso, entendemos que el Ayuntamiento debe mostrar una postura más activa, eficaz y decidida ante el problema existente.

Un grupo de ciudadanos de Arroyomolinos de León (Huelva), que habían formado un colectivo para la defensa de la integración del arroyo de la Morena, o del Abismo, subafluente del Guadalquivir, presentaron la *queja 98/1380*. El citado arroyo, que cruza 700 metros del municipio, induce unos humedales de los que dependen varios huertos familiares. La biodiversidad que ocasiona un cauce continuo en su descenso de la sierra y la regulación térmica que supone su densa vegetación, determinaron la construcción, que ellos calificaban como "*maravilla arquitectónica*", de 1.300 metros de muros artesanales, de entre 3 y 4 metros de altura, que siempre garantizaron la seguridad del encauzamiento natural. Al parecer, existía un proyecto de canalización, que consideraban innecesario por perjudicar los intereses de los habitantes de la zona, la proyección del turismo ecológico y rural y la propia identidad del pueblo, por lo que habían solicitado infructuosamente información al Ayuntamiento acerca del proyecto. También habían solicitado información a la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, donde les manifestaron desconocer el proyecto y la imposibilidad de realizarlo sin su autorización.

Siempre según los interesados, la obra se quería justificar por peligros de desbordamientos, que ellos alegaban que nunca existieron, y por depósitos de basuras, que tampoco se habían producido debido a la pendiente y a la perfecta embocadura del cauce natural. Por ello, la opinión de la mayoría de los habitantes del pueblo era contraria al proyecto, al considerar que era innecesario encauzar algo que la naturaleza de los siglos tenía magistralmente controlado. Por ello, demandaban de las Administraciones Públicas el desistimiento de esta actuación que consideran innecesaria en defensa de lo que constituye el medio natural amenazado.

Tras admitir a trámite, interesamos el preceptivo informe al Ayuntamiento de Arroyomolinos de León (Huelva) para conocer la realidad de los hechos, así como su posición ante las alegaciones del grupo de vecinos. Asimismo, interesamos informe de las Delegaciones Provinciales de las Consejerías de Obras Públicas y Transportes y de Medio Ambiente.

En su respuesta, el Ayuntamiento nos informaba de la situación de las obras que se pretendían ejecutar. En cuanto a la Delegación Provincial de Medio Ambiente señalaba que sus competencias no podían ser aplicadas por tratarse de suelo urbano y sin que tampoco fuera preceptivo el sometimiento al procedimiento de informe ambiental. En cualquier caso, manifestaban que la Dirección General de Obras Hidráulicas había decidido la paralización de las obras a instancias municipales. En consecuencia, entendimos que el problema estaba solucionado, por cuanto la Dirección General de Obras Hidráulicas, promotora de las obras, había ordenado la paralización de las obras, que era justamente la demanda de los vecinos.

El Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Gérgal (Almería) acudió a la Institución a través de la *queja 98/3984*, en la que nos indicaba que, en octubre de 1987, habían solicitado a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Almería la redacción de un proyecto para el encauzamiento de la Rambla de la Carretera de Las Aneas, también conocida como Rambla de las Escuelas. En marzo de 1992, la Consejería de Obras Públicas y Transportes autorizó la redacción del Pliego de Bases para contratar la "Asistencia Técnica para la Redacción del Proyecto de Encauzamiento de la Rambla de las Escuelas" de dicho término municipal, asignándole la Clave A6.436.603/0411, y que fue adjudicado y entregado en noviembre de 1992.

En marzo de 1996, la Corporación Municipal en Pleno acordó solicitar el cambio del proyecto de Obras de Encauzamiento de la Rambla de las Escuelas, remitiendo certificación del acuerdo a la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía en Almería. El nuevo proyecto denominado "Proyecto de Canalización de la Rambla Carretera de Las Aneas a su paso por Gérgal" fue redactado también por la misma empresa y aprobado por el Pleno Corporativo con fecha 26 de febrero de 1998, remitiéndose certificación de este acuerdo a la Delegación Provincial el día 16 de junio de 1998, junto con otros documentos solicitados.

El hecho era que, pasados estos meses, la obra no había empezado a ejecutarse y la preocupación municipal se centraba en que pudieran producirse inundaciones, como ya ocurriera en 1987, con riesgo para los niños que asisten al Colegio y para los vecinos de las viviendas colindantes. Por ello, el Ayuntamiento solicitaba la pronta resolución del expediente y que se acometiera esta obra tan necesaria para el municipio.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Almería para conocer los trámites pendientes para el comienzo de las obras y la fecha aproximada en que pudieran iniciarse éstas.

En su respuesta, la Delegación Provincial nos indicó que, por resolución de 28 de diciembre de 1998, se habían aprobado una serie de actuaciones en la provincia de Almería, entre las que se encontraba la solicitada por el Ayuntamiento de Gérgal. Añadían que la empresa "Gestión de Infraestructuras de Andalucía, S.A." (GIASA) era la encargada de licitar y adjudicar las obras, por lo que interesamos estos extremos a la mencionada empresa pública, dependiente de la Consejería de Obras Públicas y Transportes.

En su respuesta, GIASA nos comunicó que, tras diversos trámites cuya fecha aproximada nos anunciaba, estaba previsto comenzar las obras de canalización de la Rambla Carretera en la primera quincena del mes de junio de 1999.

A la vista del contenido del mismo, entendimos que el problema estaba en vías de solución, por cuanto las obras tenían una fecha aproximada de comienzo. Sin embargo, comunicamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Gérgal que, si observaba que los plazos resultaban incumplidos, nos lo comunicara con objeto de realizar las actuaciones procedentes.

2.4.1.3 Deficiencias en barriadas y otros núcleos de población.

Una vecina de una barriada de Vélez-Málaga (Málaga), situada a cinco kilómetros del centro urbano, entre los pueblos de Benamocarra, Almáchar y los ríos Almáchar e Iznate, presentó la *queja 97/2848*. Los dos únicos accesos a la barriada se llevaban a cabo a través de estos dos ríos por lo que, cuando había caudal en ellos, no se podía acceder a la barriada. Por tal motivo, al parecer en 1991, un pleno municipal aprobó un proyecto de unión de la barriada, junto a otra, con Vélez-Málaga, Almáchar y El Borge, dando solución al problema. Añadía que cuando se finalizó el proyecto, su barriada había quedado excluida, a pesar de que el trazado discurría a sólo un kilómetro de la zona, lo que les ocasionaba graves perjuicios puesto que la principal fuente de ingresos de los residentes era la exportación de frutos tropicales, como el aguacate y, en época de lluvias, habían llegado a quedarse totalmente aislados, impidiéndoles hacer llegar los productos para su comercialización; también se producían importantes problemas con motivo de urgencias sanitarias con circunstancias muy penosas para el transporte de los enfermos.

Terminaba su escrito afirmando que, en el invierno de 1996-1997, por las alcaldías de Vélez-Málaga y Benamocarra se les volvió a prometer que se efectuaría un trazado que uniera la barriada a la

carretera general, pero pasaba el tiempo y el problema no se solucionaba, con lo que el próximo invierno volverían a padecer las mismas difíciles circunstancias.

La Delegación Provincial de la Consejería de Agricultura y Pesca de Málaga nos comunicó que la solicitud de ayuda la presentó el Ayuntamiento de Vélez-Málaga en junio de 1998, requiriéndole, al tiempo, una serie de documentos que no acompañaban a tal solicitud; tras diversas actuaciones, en enero de 1999 estaban pendientes de recibir determinada documentación que le fue requerida al Ayuntamiento por la Intervención Delegada de la Consejería, para, una vez recibir la misma, elevarla al Presidente del Instituto Andaluz de Reforma Agraria, órgano competente para dictar la resolución definitiva. Posteriormente, en abril de 1999, la citada Delegación nos comunicó que se había aprobado una subvención de más de 28 millones de pesetas para la mejora de los caminos rurales de interés agrario de La Ribera y de enlace entre Almáchar-Benamocarra a Los Pepones.

En cuanto a la Confederación Hidrográfica del Sur, ésta nos comunicó, en mayo de 1999, que el Ayuntamiento de Vélez-Málaga había instado expediente de construcción de camino en la margen derecha del río Almáchar, con una longitud de 180 metros, aguas arriba de la carretera de Benamocarra y la protección del mismo, mediante la construcción de un muro de escollera, por lo que en enero de 1999 se cursó al órgano competente la documentación para efectuar el trámite de información pública del citado expediente, publicación que tuvo lugar en el Boletín Oficial del 23 de marzo de 1999. En aquellos momentos, estaban a la espera de recibir del Ayuntamiento de Vélez-Málaga certificación de no haberse presentado alegaciones en el período de información pública, para así resolver definitivamente el asunto.

Cumplimentado este trámite y ya en el año 2000, la Confederación Hidrográfica del Sur ha dictado resolución autorizando la construcción del camino, por lo que hemos dado por concluidas nuestras actuaciones.

A causa de las protestas de los vecinos de la calle Torreblanca, en el barrio hispalense de La Macarena, por el mal estado que presentaba la citada calle, con baches, socavones, gravilla y falta de acerado, se abrió de oficio la *queja 98/3307*. El estado de la calle, al parecer, había ocasionado al vecindario, compuesto en su mayor parte por personas mayores, numerosos accidentes y la imposibilidad de salir de casa para un minusválido allí residente. Esta calle también constituye el paso obligado para numerosos vecinos del barrio que acuden al Centro de Salud Macarena.

Estas circunstancias fueron denunciadas en 1997 a la Delegación Municipal del Casco Antiguo, que trasladó las mismas a la Gerencia Municipal de Urbanismo. Ésta había reconocido el deficiente estado de la calle, pero no había efectuado las obras de nueva pavimentación, porque, al parecer, no contaba con las disponibilidades presupuestarias necesarias, lo que hacía temer a los vecinos que las obras se demorarían durante un largo plazo de tiempo.

Tras interesar el preceptivo informe al Ayuntamiento de Sevilla, el Servicio Municipal de Conservación nos comunicó que la Gerencia Municipal de Urbanismo había convenido con EMASESA la ejecución de obras en la citada calle, entre las que se contemplaba la renovación de los pavimentos, actuación que tenían previsto iniciar inmediatamente. En consecuencia, dimos por concluidas nuestra actuaciones al entender que el deficiente estado de la calle se encontraba en vías de solución.

Ante el descontento de las familias residentes en las viviendas que rodean la plaza Pedro Santos Gómez, en la zona del Patrocinio de Sevilla, se incoó de oficio la *queja 99/3686*. Dicho descontento venía motivado por el estado de abandono de dicha Plaza, uno de los escasos espacios públicos existentes en el Sector Norte de Triana. Al parecer, los casetones de ladrillo, los desniveles del suelo sin protección alguna, los postes de hierro oxidado y la basura que se amontona y esparce por toda la plaza, demandaban que, sin demora, se adoptaran medidas encaminadas a acabar con la situación de abandono existente. Los vecinos afirmaban que llevaban cuatro años sufriendo esta situación, que se agravaba en periodos lluviosos. También denunciaban que el aparcamiento subterráneo previsto en la zona se había convertido en un enorme basurero lleno de escombros, siendo así que, al inundarse, anegaba también los estacionamientos privados contiguos.

Según la información de que disponíamos, habría transcurrido más de un año desde que la Gerencia Municipal de Urbanismo acordó convocar un nuevo concurso para la adjudicación de los trabajos pendientes para acabar el aparcamiento subterráneo. Sin embargo, los vecinos no tienen nuevas noticias de que se hubieran adjudicado dichas obras ni, tampoco de la fecha prevista para su reanudación.

Tras dirigirnos a la Gerencia Municipal de Urbanismo conocimos que, en junio de 1998, se convocó nuevo concurso público para la ejecución de la plaza pública contenida en el Plan Especial de Reforma Interior del Patrocinio, y la ejecución y explotación mediante concesión administrativa de un aparcamiento bajo la misma. En la cláusula quinta especificaba que el adjudicatario debía realizar tanto el resto de las obras del proyecto técnico del aparcamiento, como de la plaza pública, abonando el Ayuntamiento, como aportación económica, 74 millones de pesetas. No obstante, no se presentaron ofertas, por lo que al final se declaró desierto el concurso convocado. En aquellos momentos, estaban pendientes de recibir alguna propuesta de adjudicación, pues se habían dirigido verbalmente a empresas para que presentaran ofertas, aunque ninguna de ellas lo había hecho formalmente.

A la vista del informe, dimos por concluidas nuestras actuaciones, ya en 1999, al entender que la Gerencia Municipal estaba realizando las gestiones adecuadas para intentar subsanar el mal estado que, en la actualidad, presentaba la zona, estando justificado el no inicio de las obras ante la falta de ofertas en el concurso convocado para el otorgamiento del contrato de ejecución y explotación del aparcamiento subterráneo, que contempla las obras de la plaza pública. En cualquier caso, en el momento de dar por concluidas nuestras actuaciones, interesamos de la Gerencia que intensificara sus gestiones para que, en el indicado plazo de un año, se pudieran contratar con alguna empresa solvente las citadas obras y explotación del aparcamiento subterráneo, de forma que la plaza presentara un estado adecuado en el menor plazo de tiempo posible.

2.4.1.4 Otras.

La Consejería de Obras Públicas y Transportes, ya en el año 1992, firmó con la empresa que resultó adjudicataria, tras la correspondiente licitación, el contrato de asistencia técnica para llevar a cabo la obras de infraestructura necesarias para poder utilizar las obras de la presa del Víboras, en la provincia de Jaén, que servirá para abastecer de agua potable a diversos municipios de la provincia como Torredelcampo, Torredonjimeno, Martos y Jamilena. Según la información que llegó a esta Institución, el retraso en la obras complementarias necesarias (expropiación de terrenos anegables, limpieza y eliminación de vegetación y construcción de la nueva carretera de Villar Bajo, entre otras) venía dado por discrepancias entre las Administraciones Central y Autonómica sobre a cuál de ellas le correspondía el coste y ejecución de estas actuaciones. Esta situación había provocado ya un gran descontento entre los responsables políticos y población de la zona, que temían que, con ocasión de un nuevo período de sequía, se vieran de nuevo obligados a padecer graves restricciones en el abastecimiento de agua potable, por lo que incoamos, de oficio, la *queja 98/108*.

A la vista de tales hechos, esta Institución procedió a interesar el preceptivo informe a la Consejería de Obras Públicas y Transportes para conocer las razones que habían determinado la falta de ejecución de las obras complementarias para la utilización de la referida presa, así como medidas y actuaciones que tuviera previsto llevar a cabo la Consejería en orden a la resolución de este problema que, a juicio de esta Institución, precisaba una urgente solución.

En su respuesta, la Consejería nos daba cuenta de cuantas vicisitudes habían incidido para que, hasta aquel momento, no se hubiera podido poner en uso esta presa tan necesaria para garantizar el abastecimiento de agua potable en un importante número de municipios de Jaén, incluida su capital. Nos informaban del acuerdo alcanzado con el Secretario de Estado de Aguas por el cual las obras necesarias se iban a acometer con los Fondos Europeos de Cohesión. Por ello, nos dirigimos a la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir para que nos concretaran estas actuaciones y fecha en que darían comienzo las mismas.

En su informe, la Confederación Hidrográfica nos comunicó, en síntesis, que en junio de 1998 se reunieron los representantes de los Alcaldes afectados por el proyecto, el Presidente de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, el Director General de Obras Hidráulicas de la Consejería y el Director General de Obras Hidráulicas y Calidad de las Aguas del Ministerio de Medio Ambiente, acordándose lo siguiente:

1. La Dirección General de Obras Hidráulicas y Calidad de las Aguas se comprometió a elevar el asunto al Consejo de Ministros, para que las obras se declararan de interés general y así poderlas financiar, dado que, al tratarse de una materia hidráulica transferida al Gobierno Autónomo, el Estado necesita de dicha actuación para intervenir. A su vez, se asumió el compromiso de incluir una partida en los Presupuestos Generales del Estado para 1999.

Dichos acuerdos se concretaron en la publicación del Real Decreto-Ley 9/1998, de 28 de agosto, por el que se aprueban y declaran de interés general determinadas obras hidráulicas, entre ellas la "*interconexión de los sistemas del Víboras y Quiebrajano*". También se incluyó una partida presupuestaria por valor de 700.000.000 millones de pesetas en los Presupuestos Generales del Estado para 1999.

2. El Director General de Obras Hidráulicas de la Junta de Andalucía se comprometió a tener redactado el proyecto de las obras para noviembre de 1998.

Por tanto, la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir entendía que los compromisos asumidos por el Ministerio de Medio Ambiente fueron cumplidos, pero que, en lo que afectaba a la Junta de Andalucía, a aquella fecha no se había concretado la redacción del proyecto que definiera las obras.

A la vista de esta respuesta, nos volvimos a dirigir al Consejero de Obras Públicas y Transportes para que nos informara de las razones que habían motivado el incumplimiento de este compromiso, así como para que diera las instrucciones oportunas a fin de que el proyecto de obras se redactara con prontitud, informándonos de su remisión a la Administración del Estado.

En su respuesta, la Dirección General de Obras Hidráulicas de la Consejería de Obras Públicas y Transportes nos indicaba que la fecha comprometida para tener el proyecto fue aproximada y que no pudieron cumplirla por diversos motivos, como la falta de personal, dificultades de tramitación a final de año, etc., "*sin pretender con esto excusar la posible demora que se ha producido*". Sin embargo, sí nos concretaban que los contratos de consultoría para la redacción de los proyectos se habían anunciado ya en el BOJA, por lo que suponían que, para otoño de 1999, los documentos estarían disponibles. No obstante, la Dirección General trataba de reducir al máximo los plazos necesarios para la disponibilidad de los mismos y poder tramitar la realización de las obras.

A la vista de ello, suspendimos temporalmente la tramitación del expediente y, en septiembre de 1999, volvimos a interesar si ya se habían elaborado los proyectos de obra y si se habían remitido ya al Ministerio de Medio Ambiente para proceder a su tramitación ordinaria. La respuesta, que llegó en noviembre de 1999, nos indicaba que la Dirección General de Obras Hidráulicas ya había redactado los proyectos y los había remitido a la Dirección General de Obras Hidráulicas, del Ministerio de Medio Ambiente. Por ello, nos dirigimos, a finales de 1999, a este último organismo para conocer las posteriores actuaciones previstas en orden a la ejecución de esta infraestructura tan necesaria.

En la *queja 98/1374*, la interesada nos indicaba que su vivienda se encuentra en la parte más estrecha de la calle donde reside, por lo que el paso de camiones de grandes dimensiones le estaba ocasionando importantes daños en sus balcones de forma periódica, habiéndolos dejado en tal estado que se encontraban en un estado de deterioro que representaba un grave peligro para los viandantes. La interesada atribuía la responsabilidad por estos hechos al Ayuntamiento de Sevilla, ya que, desde hacía varios años, venía demandando, como solución, que se prohibiera el paso de camiones por la calle. Aunque existía una señal de tráfico prohibiendo este paso, lo cierto era que los camiones no respetaban esta prohibición y los daños seguían produciéndose. El Ayuntamiento le había prometido que se incrementaría la vigilancia policial para hacer respetar esta prohibición pero, por motivos obvios, esta vigilancia se efectuaba de forma esporádica.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe a la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla para conocer las medidas que se podrían adoptar al objeto de impedir, de forma efectiva, el paso de camiones por la calle y para que la acera pudiera ser usada por los peatones. En su respuesta, la citada Gerencia nos comunica que habían procedido a retirar los marmolillos y que para garantizar que no circularan camiones por la calle habría que adoptar dos soluciones: presencia permanente de un agente de la policía local o peatonalización de la calle.

A la vista de ello y aunque entendimos que un servicio permanente de vigilancia no era viable, interesamos un nuevo informe, ahora del Teniente Alcalde Delegado de Tráfico y Transportes para conocer las posibilidades de peatonalizar la calle, con el fin de evitar los problemas que venía sufriendo la reclamante en su vivienda, la Delegación Municipal de Tráfico y Transportes nos comunicó que no era posible peatonalizar la calle pues este tramo es, justamente, clave para el acceso y no suponía ningún problema para los vehículos que no fueran camiones. Por ello, habían estudiado otras posibilidades como:

1. Se iba a señalizar la sección básica para vehículos 1,90 metros antes del inicio de la calle.
2. Al inicio de otra calle cercana se iban a instalar dos marmolillos de tal forma que si un vehículo no ha hecho caso de la placa se encuentra el obstáculo antes de la vivienda de la interesada.

Confiaban que con esta propuesta se solucionarían los problemas que motivaban la queja.

Con esta respuesta entendimos que el problema estaba en vías de solución, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones. Posteriormente, la reclamante se volvió a dirigir a nosotros para indicarnos que lo que ahora quería era que se le repararan los daños de la vivienda. A la vista de ello, le comunicamos que los daños los habían provocado conductores que no respetaron la señalización, por lo que serían éstos, en todo caso, los responsables y, por tanto, sería una cuestión jurídico-privada en la que no podíamos entrar.

2.4.2 Transportes.

2.4.2.1 Pasos a nivel.

El interesado de la *queja 97/3690* nos indicaba su desánimo por la falta de acogida a su solicitud de desplazamiento, o eliminación, de un paso a nivel existente en su localidad (Huévar, en Sevilla) y que, según su criterio, presentaba una gran peligrosidad: se había dirigido en dos ocasiones al Ayuntamiento pidiendo una solución, sin que hubiera obtenido respuesta alguna.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe al Ayuntamiento de Huévar (Sevilla) para conocer las gestiones que, directamente o demandando la intervención de otras Administraciones, hubiera llevado a cabo en torno a este paso a nivel y, en su caso, de las respuestas y compromisos que hubiera obtenido para solucionar la peligrosidad que presentaba.

Como primera respuesta, el Ayuntamiento nos pidió que le aclaráramos la normativa existente sobre pasos a nivel, que estaba contenida en nuestro Informe Especial sobre Pasos a Nivel en Andalucía. Tras ello, el Ayuntamiento nos comunicó que estaba realizando gestiones con la Gerencia de Pasos a Nivel de RENFE, a fin de proceder a la supresión del paso a nivel que motivaba la queja. Posteriormente, en entrevista personal celebrada con el Defensor del Pueblo Andaluz, el Alcalde-Presidente manifestó que las gestiones con la Gerencia se venían efectuando, pero que necesitaban tiempo para mantener las entrevistas necesarias en orden a su concreción.

Tras esperar seis meses que el Ayuntamiento nos informara del resultado de estas gestiones, se nos remitió copia de la propuesta de supresión del paso a nivel sin barrera. Interesamos que nos mantuviera informados de su aprobación definitiva, así como de su financiación y fecha de comienzo de las obras. El Ayuntamiento nos comunicó que la Gerencia de Pasos a Nivel de RENFE suscribió un compromiso con el Ayuntamiento para llevar a cabo la supresión del paso a nivel. Para ello, el Ayuntamiento ponía los terrenos necesarios, mientras que la Gerencia redactaría el proyecto y lo ejecutaría. Por último, nos comunicaron que el proyecto estaba ya muy avanzado y que próximamente iban a comenzar las obras, con lo que dimos por concluidas nuestra actuaciones al entender que el problema estaba en vías de solución.

2.4.2.2 Servicio público de transporte de viajeros.

2.4.2.2.1 Servicio público de transportes de viajeros en líneas interurbanas.

La *queja 97/1596* ya se citó en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía de 1998 (aptdo. 2.4.2.1. Servicio público de viajeros y estaciones de autobuses). En ella, el interesado planteaba un problema que afecta a los ciudadanos que tienen que acudir al Hospital Costa del Sol, provenientes de las poblaciones malagueñas de Mijas, Fuengirola y Benalmádena, utilizando los autobuses de una empresa determinada que cubre esta línea: la negativa de los conductores de esta línea a parar en la puerta del Hospital, haciéndolo a varios cientos de metros, lo que obliga a enfermos y personas mayores a caminar a la intemperie por el borde de la carretera. Siempre según el interesado, solicitó a la citada empresa de transportes que se efectuara la parada en el Hospital, respondiéndosele que se encontraba en estudio, pero todo seguía igual y padeciendo el mismo problema. Según el reclamante, el Ayuntamiento de Fuengirola también se mostró a favor del establecimiento de esta parada por ser beneficiosa para todos los ciudadanos.

Terminaba nuestra relación de los hechos con el escrito que enviamos a la Demarcación de Carreteras de Andalucía Oriental, dependiente del Ministerio de Fomento, para que nos comunicara si estaba dispuesta a firmar un convenio con la Consejería de Obras Públicas y Transportes a fin de redactar el proyecto de actuación para establecer una nueva parada en el hospital.

Ya en 1999, la citada Demarcación nos comunicó que ya habían propuesto a la Dirección General de Carreteras del Ministerio de Fomento, a través del Servicio de Conservación y Explotación de Málaga, la redacción de un proyecto para la construcción de una vía de trenzado en el punto kilométrico 186 de la CN. 340, que mejorará la conexión entre el hospital y la citada carretera nacional. Con ello, entendimos que, tras las múltiples gestiones realizadas por esta Institución, el problema estaba en vías de solución, dando por concluidas nuestras actuaciones.

En la *queja 98/2782*, el interesado nos indicaba que la empresa concesionaria del servicio de viajeros entre su localidad (San Fernando) y Cádiz, en caso de ir completos los autobuses, no recogían a los pasajeros y, en otras, cuando los recogían debían ir apiñados y sin asiento. Había presentado reclamación, pero el problema continuaba.

En un primer escrito previo a la admisión a trámite de la queja, explicamos al interesado que, de acuerdo con la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres y su Reglamento de desarrollo, efectivamente no debe la Empresa Concesionaria de un servicio de transporte de viajeros admitir más pasajeros de los que el propio vehículo dispone. Por ello, mantiene la Empresa en la respuesta a su reclamación que no considera que haya infringido norma alguna en los hechos que la motivaron. Por otra parte, indica la posibilidad de la adquisición anticipada de billetes y añade que, cuando se prevé un aumento de pasajeros, se dispone un vehículo de mayores dimensiones aunque las previsiones quedan, en ocasiones, superadas. Así las cosas, no advertimos un incumplimiento de la normativa de aplicación que justificara nuestra intervención.

No obstante ello, si se tratara de un problema estructural de falta de vehículos suficientes para atender la demanda existente, aunque lo sea con carácter estacional (temporada de verano), creemos que se podría instar a que, en las condiciones de la concesión, se previera dicha posibilidad y se incrementara el número de servicios o de vehículos que los realizan. Por ello, con el fin de estudiar la procedencia de ulteriores actuaciones por parte de esta Institución, rogamos al reclamante que nos indicara si las circunstancias que nos exponía en su escrito eran permanentes durante todo el año o, por el contrario, se trataba de algunas concretas o determinadas temporadas o sólo de casos aislados sin continuidad.

Dado que el interesado nos comunicó que los hechos se repetían con asiduidad, procedimos a admitir a trámite la queja e interesar el preceptivo informe a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Cádiz, a fin de que dieran las instrucciones oportunas para que, por los servicios de inspección adscritos a la Delegación Provincial, se comprobara si la mencionada empresa de transportes permitía la subida de pasajeros sin asiento y, en todo caso, si el número de autobuses adscritos a la línea permitía atender regularmente las necesidades de los pasajeros de la zona.

En la respuesta de la Delegación Provincial, que tardó en llegar siete meses, ésta nos comunicaba que la inspección del transporte había realizado varios controles para detectar posibles situaciones en las que los pasajeros viajaran de pie, sin que se hubiera vuelto a apreciar esta circunstancia. En cuanto al número de autobuses adscritos a la línea también se considera suficiente y se ajusta a las condiciones de la concesión. Ante estas razones, no resultaban procedentes nuevas actuaciones por nuestra parte y procedimos al archivo del expediente, aunque, para evitar nuevas reclamaciones como la presente, trasladamos al Delegado la conveniencia de que se siguieran controlando posibles incumplimientos en cuanto al hecho de que viajaran de pie pasajeros y que se examinara, en caso de

apreciar nuevas demandas no atendidas, la conveniencia de ampliar los autobuses adscritos a servicios de esta línea correspondientes a horas punta.

El Vicepresidente de una asociación de defensa de animales presentó la *queja 99/737* indicándonos que la asociación había presentado, en 1997 y ante la Delegación Provincial de la Consejería de Agricultura y Pesca de Cádiz, denuncia contra una empresa de autobuses de línea regular por transportar en el maletero, sin ventilación y bajo otros bultos, una caja de cartón con un pavo vivo. Dicha denuncia se remitió, por Agricultura y Pesca, a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Cádiz, que en febrero de 1999 emitió resolución denegatoria por considerar que los hechos denunciados no estaban tipificados. Contra esta resolución, la asociación de defensa de animales había presentado recurso ordinario y aún no habían recibido respuesta.

Tras admitir a trámite la queja, interesamos el preceptivo informe a la citada Delegación Provincial. Tras reiterar en dos ocasiones el mismo y tener que formular *Recordatorio* del deber legal de auxiliar a esta Institución, pudimos conocer, en diciembre de 1999, que se había incoado expediente sancionador contra la empresa regular de autobuses, con lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

2.4.2.2.2 Queja de oficio por la falta de servicio público de viajeros entre varios municipios de Almería.

La *queja 99/1402* se abrió de oficio tras la entrevista celebrada entre el Defensor del Pueblo Andaluz y los Alcaldes de los municipios almerienses de Benitagla, Benizalón, Castro de Filabres y Olula de Castro. En dicha entrevista los Alcaldes expusieron el problema común que tienen dichas localidades al carecer totalmente del servicio público regular de viajeros. Ello origina una seria situación de aislamiento para aquellos residentes a los que su economía no les permite disponer de un vehículo propio. Estiman que se encuentran en una situación de desigualdad con los ciudadanos residentes en otros municipios que, por tener una mayor población o estar mejor situados, sí disponen de este servicio básico.

Concretamente, los Alcaldes de Benitagla y Benizalón expusieron que carecían totalmente de Servicio Regular de viajeros. Pensaban que se podría establecer este servicio sin un coste económico muy importante, puesto que, por el municipio limítrofe de Tahal pasan dos autobuses, pudiendo uno de ellos desviarse por las localidades de Benitagla, Benizalón y la Barriada de la Fuente de la Higuera. En parecidos términos se expresaba el Alcalde de Olula de Castro. Por su parte, el Alcalde de Castro de Filabres aducía que, tratándose de un municipio con grandes posibilidades de desarrollo turístico, la carencia de este servicio supone un grave inconveniente.

Como respuesta, la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes nos comunicó que tenía conocimiento de la problemática planteada por los Alcaldes, no cesando de intentar resolver el problema en la medida de sus posibilidades. Entre las soluciones que se apuntaban, se sostenía que la Dirección General de Transportes podía hacer gestiones ante la Dirección General de Transportes del Ministerio de Fomento, para que una empresa determinada, a pesar de ser deficitario el transporte, cubriera estos núcleos desatendidos, combinando el servicio con algún taxista de la zona, una vez que se hubiera otorgado licencia por los Ayuntamientos de Benitagla, Benizalón o colindantes. Esta posible solución se apuntaba en 1997.

A la vista de ello, interesamos un nuevo informe para conocer si se habían realizado estas gestiones apuntadas y, en su caso, la razón de que, finalmente, no llegaran a prosperar. También queríamos conocer si esta solución todavía se consideraba factible y, de ser así, si de nuevo iba a ser propuesta a la Dirección General de Transportes por parte de la Delegación.

Como respuesta, la citada Delegación Provincial nos comunicó que se llegó a un principio de acuerdo con la empresa para solucionar el problema de aislamiento de estos municipios, pero no nos señalaba si, finalmente, se había concretado dicho acuerdo y, en tal caso, condiciones y fecha en que se podría prestar servicio de transporte regular de viajeros en estos municipios, así como si este principio de acuerdo se había traslado a los municipios afectados a fin de que, por su parte, llevaran a cabo gestiones en orden al otorgamiento de licencias de taxi para combinar con el servicio que pasaría a prestar una empresa concesionaria.

Por ello, volvimos a interesar un nuevo informe a fin de que nos concretaran estas actuaciones. A finales de 1999, la citada Delegación nos indicó que las conversaciones con otra empresa concesionaria continuaban abiertas y ya le habían realizado una propuesta en firme. Por tanto, volvimos a interesar que nos mantuvieran informados de las actuaciones posteriores.

La *queja 99/2122* la presentó el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Vélez-Rubio (Almería) tras la Moción de los Grupos Municipales sobre restablecimiento de la línea de autobuses María-Almería, aprobada por unanimidad en sesión plenaria de 24 de mayo de 1999. En dicha Moción se señalaba que se había suprimido la concesión del servicio público regular de viajeros entre María y Almería, con lo que desaparecía, siempre según dicha Moción, la única línea de autobuses que une la comarca de Los Vélez con Almería. Consideraban que, para los ciudadanos de la comarca sin vehículo propio, resultaba mucho más caro y difícil el acceso a los diversos servicios sanitarios, educativos, burocráticos, etc. de la capital almeriense. En la Moción se acordaba solicitar a la Consejería de Obras Públicas y Transportes que tomara las medidas oportunas para el restablecimiento de la mencionada línea.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe a la Delegación provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes a fin de que nos informara sobre las siguientes cuestiones:

– Razones que determinaron la supresión del citado servicio público regular de viajeros.

– Si se tenía intención de efectuar una nueva concesión de la citada línea.

– Respuesta de la Delegación ante la solicitud del Pleno Municipal en orden al restablecimiento de la línea María-Almería.

Como respuesta, la citada Delegación Provincial nos comunicó que la empresa concesionaria había solicitado que, provisionalmente, se le autorizara a utilizar un vehículo de otra empresa al amparo del artículo 102.2 del Reglamento de Ordenación de los Transportes Terrestres, que establece lo siguiente:

«En las concesiones en las que resulte necesario realizar una concentración previa de los viajeros, y en general, cuando concurran circunstancias especiales que lo justifiquen para mejorar las condiciones de prestación del servicio, podrá autorizarse por la Administración un régimen de explotación más flexible que el ordinario, manteniendo la obligatoriedad de realización de los tráficos previstos en el título concesional. Dicho régimen especial podrá afectar a toda la concesión o únicamente una parte de la misma y podrá permitir la utilización de vehículos no adscritos a la concesión, especialmente para la concentración de viajeros en cabeceras de comarca mediante la colaboración de otros transportistas con vehículos de turismo o de pequeña capacidad, sin que ello pueda implicar la percepción de tarifas distintas a las autorizadas para la concesión».

La referida solicitud fue remitida a la Dirección General de Transportes para su resolución, pero acompañada de un informe de la

propia Delegación desfavorable a la misma, por considerar que, aunque estas modificaciones demandadas por la empresa contribuían a rentabilizar la empresa, producían desconcierto e incomodidad al público usuario, en cuanto tenía que ser transbordado por otro transportista, distinto del concesionario del servicio público referido. Finalmente, habían conminado a la empresa concesionaria a que prestara el servicio en las condiciones iniciales, restableciendo la línea sin concentrar a los viajeros para transbordar en Puerto Lumbreras con la colaboración de otro transportista. Con ello entendimos que el problema estaba solucionado, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

2.4.2.3 Las Estaciones de Autobuses en Andalucía.

Durante 1999 se ha ultimado el Informe Especial sobre "*Las Estaciones de Autobuses en Andalucía*", que llevamos a cabo a través de la *queja 98/4083*, incoada de oficio. Como quiera que el mismo ha sido objeto de tramitación singularizada, a través de la correspondiente publicación, aquí sólo queremos dejar constancia de los organismos de los que no nos consta haber recibido respuesta, así como de las resoluciones que, con motivo de su elaboración, se formularon.

A la hora de redactar el Informe Especial, nos dirigimos a los directores gerentes de las 36 estaciones de autobuses (de las cuales 30 son públicas y 6 privadas) sobre un cuestionario de 55 preguntas. En resumen, no hemos recibido respuesta de las estaciones de autobuses, tanto de titularidad pública como privada, siguientes:

* En la provincia de Almería: Almería.
* En la provincia de Cádiz: Algeciras, Arcos de la Frontera y Chipiona.
* En la provincia de Granada: Guadix

Como quiera que al tratarse de un Informe Especial, su contenido será objeto de la oportuna publicación y debate en la Comisión correspondiente, aquí sólo vamos a incluir –como viene siendo habitual– las resoluciones que se han formulado de acuerdo con la metodología seguida y las valoraciones realizadas en el Informe Especial. Tales resoluciones fueron las siguientes:

I. Con motivo de la redacción de este Informe Especial hemos podido constatar que no ha existido en la Comunidad Autónoma una planificación que predetermine los criterios de localización y construcción de las estaciones de autobuses. De hecho, el único trabajo sobre esta materia, con la denominación de "*Plan de Estaciones de Transportes de Viajeros por Carretera de Andalucía*", es considerado por la propia Dirección General de Transportes como un mero documento interno cuyas previsiones, por lo demás, han sido manifiestamente incumplidas. A la vista de ello, *Recomendamos* que se elabore un documento, que resulte formalmente aprobado, en el que se fijen los criterios y, en su caso, el mapa de las necesidades de localización de estaciones de autobuses, apeaderos e intercambiadores de la Comunidad Autónoma.

II. Una vez aprobado el plan y sin perjuicio de las necesidades puntuales que puedan surgir, con la finalidad de hacerlo efectivo, *Recomendamos* que se apruebe una programación de su ejecución, de acuerdo con las prioridades que se hayan establecido.

III. Tras las distintas entrevistas que hemos mantenido y del examen de la documentación a la que hemos tenido acceso, estimamos necesario establecer un nuevo marco normativo en el que se establezca el régimen jurídico al que han de someterse estas instalaciones. Con esta finalidad:

A. *Recomendamos* que se impulse la aprobación del nuevo Reglamento de Régimen Interior de las estaciones de autobuses, apeaderos e intercambiadores de Andalucía.

B. *Recomendamos* que se establezca un plazo máximo para la adaptación o, en su caso, aprobación de los Reglamentos de Régimen Interior que han de regir en estas instalaciones. Igualmente, se deben adoptar medidas de control para evitar la situación que actualmente existe, en la que algunas estaciones de autobuses están funcionando sin tener establecido un reglamento de estas características, pese a su obligatoriedad.

IV. También desde un punto de vista normativo, y aunque la cuestión desborde los objetivos de este Informe Especial, no podemos dejar de reseñar el desconocimiento que los usuarios del servicio de transporte poseen, en muchos casos, de sus derechos y obligaciones.

Como quiera que la Administración del Estado no ha dado cumplimiento a la previsión contenida en el artículo 40, apartado 2, de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres, de aprobar un catálogo de los derechos y obligaciones de los usuarios de estos servicios, *Sugerimos* que, dentro del ámbito competencial de la Comunidad Autónoma, previo los trámites legales y con participación de las asociaciones de consumidores y usuarios, se apruebe el Estatuto del Usuario de los Servicios de Transportes Público de Andalucía. Documento al que, una vez aprobado, se le debe dar la máxima difusión, a fin de garantizar un marco de derechos y obligaciones que mejore la calidad y eficacia en la prestación de estos servicios.

V. Ante los problemas de conservación y mantenimiento que se plantean en las estaciones de autobuses y que, desde luego, se producirán con motivo de la gestión de los apeaderos e intercambiadores, *Sugerimos* que se elabore un pliego de condiciones-tipo de la explotación de estas instalaciones, en las que, tras la experiencia de estos últimos años, se establezcan con rigor las obligaciones que han de asumir los adjudicatarios y las consecuencias de los incumplimientos que, eventualmente, se produzcan. En todo caso, la Consejería de Obras Públicas y Transportes debe reservarse el ejercicio de las funciones de tutela, inspección y sanciones.

VI. Uno de los derechos que, incuestionablemente, poseen los usuarios es el de conocer el coste de los servicios que se les prestan y que vienen obligados a financiar. De acuerdo con ello, *Recomendamos*, dado que, en el coste de los billetes que se expiden por prestación del servicio de transportes, se incluye el correspondiente a los servicios que se prestan en las estaciones de autobuses, que se detallen, con claridad, éstos de forma que sean perfectamente identificables cada uno de los costes y su fundamento, que el usuario debe abonar.

VII. En las visitas realizadas por los asesores de la Institución y a través de las entrevistas realizadas, hemos podido verificar la falta de idoneidad de algunas de las localizaciones de las estaciones, o de las características del suelo sobre el que se asientan por razones orográficas. Ante esta realidad, *Recomendamos* que la Junta de Andalucía sea exigente respecto de los suelos que oferten los Ayuntamientos para la ubicación de estaciones, apeaderos e intercambiadores, condicionando la financiación de su construcción a la idoneidad del suelo cedido. Todo ello con la finalidad de evitar que el ahorro en la adquisición del suelo genere pro-

blemas estructurales en relación con la adecuada conexión de la estación con el núcleo de población y otras vías de comunicación o servicios de transportes, determine barreras arquitectónicas de difícil superación, o problemas estructurales de construcción que dificulten su ejecución, así como la dotación de aparcamientos, ya sea en superficie o en el subsuelo.

VIII. De acuerdo con la entrevista mantenida con los responsables de la Dirección General de Transportes, en la actualidad no se tiene previsto construir –salvo alguna excepción– nuevas estaciones de autobuses. Consideran más adecuado, para responder a la demanda de los usuarios en los núcleos de población de cierta entidad, construir apeaderos, a los que se les dotaría de más o menos dársenas en función del estudio previo de necesidad. Con el fin de reducir costes y ofertar unas condiciones similares en todo el territorio andaluz, *Sugerimos* que se estudie la posibilidad de normalizar el diseño y materiales básicos de estas infraestructuras, sin perjuicio de que, en aquellos supuestos en los que se pueda producir un impacto ambiental o visual en el espacio rural o urbano, se opte por soluciones técnicas y de diseño que sean respetuosas con el lugar en el que se han de ubicar tales infraestructuras.

IX. Según las previsiones del estudio denominado "*Plan de Estaciones de Transportes de Viajeros por Carretera de Andalucía*" (elaborado por la Dirección General de Transportes), para atender las necesidades de marquesinas ("*refugios*" en los términos de este estudio) sería necesario instalar, además de las ya existentes en 1999, mil trescientas instalaciones de este tipo. Pues bien, esta Institución quiere llamar la atención sobre la necesidad de atender a los usuarios de las inclemencias del tiempo y facilitar un mínimo de confortabilidad en el tiempo de espera en las paradas de autobuses. Con este fin:

A. *Recomendamos* que se realice una evaluación actualizada de las necesidades de marquesinas en los distintos trayectos que utilizan los autocares para comunicar los núcleos de población y los centros productivos de Andalucía.

B. *Recomendamos* que, una vez elaborado el inventario de necesidades, se proceda a estudiar la normalización de las distintas modalidades de marquesinas con objeto de abaratar costes. Se pueden crear varios modelos normalizados (ya que un modelo único no nos serviría por el impacto visual que puede crear en algunos espacios naturales, históricos, etc.) para ubicarlos en los lugares que se consideren idóneos.

C. *Sugerimos* que una vez adjudicado el modelo de marquesina que se estime más idóneo, se prevea la disponibilidad de materiales de reposición durante un largo espacio de tiempo, con la finalidad de posibilitar la reposición de estas instalaciones cuando resulten dañadas.

D. *Sugerimos* que, por vía de convenio, se establezcan las obligaciones de los Ayuntamientos en aras a las cesiones de suelo que deben de asumir, el adecuado mantenimiento de las instalaciones y las previsiones de financiación de costes, en el caso de que sea necesaria la sustitución, total o parcial, de los elementos que configuran las marquesinas.

X. Según nos han informado los distintos Directores-Gerentes de las estaciones de autobuses, y de acuerdo con los informes que hemos podido contrastar, parece que las inspecciones sobre el funcionamiento de las estaciones de autobuses se realizan muy esporádicamente, sin que, por otro lado y pese a las deficiencias existentes y apreciadas por esta Institución, se tenga conocimiento en la Dirección General de Transportes de los expedientes que, en su caso, se hayan incoado por las Delegaciones Provinciales ante la comisión de infracciones a los Reglamentos de Régimen Interior o de otras normas que fueran de aplicación.

En consecuencia, *Recomendamos* que se emitan las instrucciones precisas para que, en los planes de inspección, se incluya el control de las infraestructuras de apoyo a los servicios de transportes, tales como estaciones de autobuses, apeaderos y paradas, dando cuenta de su resultado, tanto de los servicios centrales como periféricos, a la Dirección General de Transportes, para que adopte las medidas que estime procedentes en aras a la mejora de la prestación de estos servicios.

XI. Con independencia de los hojas de reclamaciones (escasamente utilizadas por los usuarios), hemos podido verificar tras las entrevistas realizadas, que podría ser de interés el que sus opiniones y propuestas llegaran a conocimiento de los poderes públicos a través de un procedimiento informal, que garantice, si lo desea el interesado, su intimidad. De acuerdo con ello y tratándose de unas instalaciones en las que se produce una gran afluencia de público, *Sugerimos* que se instalen en todas las estaciones de autobuses de Andalucía unos buzones normalizados, cuyo control correspondería exclusivamente a los servicios de inspección de la Consejería, destinados a recoger las sugerencias que realicen los usuarios sobre mejoras en la prestación de los servicios, no sólo en estas infraestructuras, sino en las que se presta en los distintos autobuses del servicio de transporte regular, o discrecional, de viajeros por carretera.

XII. Con ocasión de las visitas realizadas a las estaciones de autobuses, hemos podido observar que, pese a que algún porcentaje de ellas son de reciente construcción, presentan un excesivo deterioro para el escaso tiempo transcurrido desde su inauguración. La mejora de los servicios públicos, por respeto a sus usuarios, debe ser de funcionalidad, pulcritud y puesta a punto. En consecuencia,

A. *Recomendamos* que, en el plazo de un año, los Directores-Gerentes de las estaciones de autobuses procedan a evaluar las disfunciones existentes en sus instalaciones y propongan la elaboración de proyectos de subsanación y mejora, distinguiendo entre aquellas actuaciones que deban acometerse con carácter urgente (pintura, reposición de elementos de mobiliario y cristales, medidas de seguridad, etc.), de aquellas otras de ampliación y mejora, que podrían asumirse a medio o largo plazo.

B. *Recomendamos* que se elabore, por la Dirección General de Transportes, un programa tipo de conservación y mantenimiento de las estaciones, asumiendo el control de su observancia.

XIII. Con independencia de las obras de adecentamiento y ornato que sea preciso realizar, *Recomendamos* que se proceda a una revisión de la normativa técnica de obligada aplicación, habida cuenta de que hemos detectado incumplimientos en cuestiones tales como cubrimiento de dársenas (art. 183 del Reglamento de Ordenación de los Transportes Terrestres), pavimentos que no tenían la condición de antideslizantes, incumplimiento de normas sobre barreras arquitectónicas, etc.

XIV. En distintas ocasiones, hemos podido concluir que el aspecto de deterioro de las estaciones, con independencia de las intervenciones marcadas en las resoluciones anteriores, resulta del inadecuado estado de limpieza de zonas comunes. Resaltan, de manera especial, el abandono intolerable en el que se encuentran muchos aseos públicos.

Por todo ello, *Recomendamos* que en todas las estaciones de autobuses se den las instrucciones precisas para que los servicios de limpieza eviten la deplorable situación en que se encuentran algunos de los espacios públicos de las estaciones, estableciendo un servicio de limpieza permanente que garantice la dignidad de su aspecto. Parece conveniente que, como medida de asesoramiento, se elabore un pliego de prescripciones técnicas a las que, en todo caso, se han de someter los concesionarios de las estaciones, realizando una mención especial a la limpieza de aseos.

XV. Uno de los servicios de mayor utilización, por parte de usuarios y acompañantes de las estaciones de autobuses, son los del bar y restauración. Gran parte de ellos no presentan el aspecto que parece exigible de acuerdo con la demanda de calidad mínima de los usuarios y, en demasiadas ocasiones, no es fácil saber con antelación el precio de los alimentos y bebidas que se tiene previsto consumir.

Por todo ello, *Recomendamos* que, por las entidades bajo cuyo control se encuentre la explotación de los bares y, con independencia de las competencias que correspondan a las inspecciones de consumo, se exija un adecuado mantenimiento de las condiciones de estos establecimientos y, en todo caso, la lista de precios visible y completa de todos los alimentos y bebidas que se oferten para su venta al público.

XVI. Durante el tiempo de espera, además de los servicios de bar y restauración, los usuarios utilizan otros puntos de venta, como son los kioscos o locales comerciales de prensa, recuerdos, etc. Con el fin de garantizar la idoneidad de su funcionamiento, *Recomendamos* que en los pliegos de condiciones de su explotación se detallen, con la máxima previsión, los productos autorizados para su comercialización, condiciones de venta y mantenimiento de estas instalaciones.

Asimismo, se deberá cuidar la homologación y normalización de las existentes cuando se ubiquen más de una en las estaciones, vigilando, al mismo tiempo, que no se produzcan ocupaciones no autorizadas del espacio que debe estar destinado a los usuarios de las estaciones de autobuses. En todo caso, se deberá excluir la autorización de locales o actividades no idóneas o incompatibles con el desarrollo normal y propio de las estaciones de autobuses.

XVII. En cuanto a la dotación de medios personales de las distintas estaciones, incluidos los vigilantes privados, la situación es muy diversa. Con independencia de la autonomía de gestión de cada estación y con el fin de garantizar una atención mínima a los usuarios, *Recomendamos* que se elabore, desde la Dirección General de Transportes, un estudio de necesidades, previa audiencia de los distintos interesados, a fin de determinar unos criterios sobre dotación de medios personales de las estaciones de autobuses.

XVIII. Si hay una cuestión que incide en la preocupación que el usuario tiene sobre la eficacia y calidad en la prestación de los servicios que se deben facilitar en la estación, ésta es la relativa a la información sobre horarios, destinos, dársenas de salida y llegada de autobuses, etc. Se trata de un aspecto sobre el que se han incluido distintas preguntas en nuestro Informe y que pone de manifiesto las graves carencias existentes en estas infraestructuras, sobre todo para el ciudadano que no es visitante cotidiano de una estación concreta. En consecuencia:

A. *Recomendamos* que con carácter urgente, todas las estaciones procedan a actualizar su tablón de anuncios de salidas y llegadas, eliminando (materialmente) toda la información que esté desfasada, o sea inadecuada, así como cualquier "*cartelería*" que no guarde relación con el servicio, o que no deba figurar en el mismo, salvo que se trate de información que, por razones de interés público y/o social y dada la afluencia de público, sea aconsejable, u obligatorio, que figuren en éstas.

B. *Recomendamos* que se proceda, a la mayor brevedad posible, a dotar a todas las estaciones de un sistema informatizado como el que ya existe en varias estaciones, alguna de escaso movimiento, y que se facilite la información, en tiempo real, a través de tableros electrónicos, megafonía y, en su caso, monitores.

XIX. En lo que se refiere a la siniestralidad en las estaciones de autobuses, tenemos que destacar que la existencia de situaciones de peligro no es una cuestión sobre la que pueda tenerse una misma percepción, o una misma sensibilidad, por parte de los directores de la estaciones. Dicho de otra forma, ante un pavimento que no reúne las características adecuadas, por no ser antideslizante, puede que unos gerentes hayan llamado la atención sobre este problema y otros no le den la mayor importancia y, asimismo, sobre la ubicación de las entradas y/o salidas de las estaciones, la situación de los andenes, la ubicación del mobiliario, etc., pueden caber criterios subjetivos de valoración que hagan que lo que es un problema para algunas gerencias, no lo sea en otras.

Por todo ello, *Recomendamos* que se exija, para todas y cada una de las estaciones de autobuses, un estudio de riesgo que permita valorar, desde criterios objetivos y con carácter preventivo, su peligrosidad.

XX. Aunque la mayoría de las estaciones hemos verificado que poseen extintores a la vista del público, *Recomendamos* que se realice una inspección exhaustiva de los distintos puntos en los que deben existir extintores, de su fecha de caducidad y del perfecto estado de mantenimiento de las bocas y mangueras disponibles.

XXI. En cuanto a los servicios de facturación, consigna y depósito, sabemos que, en la actualidad, el primero y el último no se utilizan con gran frecuencia, mientras que sí es frecuente que se dejen en consigna distintos equipajes. En todo caso, se trata de servicios que deben estar a disposición de los viajeros, existir en todas las estaciones y prestarse eficazmente. Pues bien, la facturación no existe, al menos, en dos casos, en ocho no nos han contestado y está contemplada en 28 estaciones. Ahora bien, este servicio, en algunos casos, lo presta la propia estación y en otros la concesionaria. Cuando hablamos de la consigna y el depósito, la falta de respuesta se eleva a diez y nos responden negativamente en seis casos y, al igual que ocurre con el servicio de facturación, se presta por la propia estación o los concesionarios.

En consecuencia, *Recomendamos* que, por los Directores-Gerentes, se revise el propio funcionamiento de estos servicios en sus estaciones y se facilite la información de "*taquilla*" automática, para el depósito de equipajes, habida cuenta de su eficacia y utilidad.

XXII. Con objeto de centralizar los posibles responsabilidades y facilitar el control y tutela de todos los servicios que se prestan en las estaciones de autobuses, *Sugerimos* que se estudie la conveniencia de que, en las estaciones pequeñas, el adjudicatario asuma la explotación no sólo de los servicios inherentes a las estaciones de autobuses, sino también de sus locales comerciales, kioscos, etc.

XXIII. A fin de facilitar los mejores servicios a los usuarios:

A. *Sugerimos* la utilización de carritos portaequipajes que faciliten el transporte de sus equipajes a los viajeros. Singularmente, cuando por sus características físicas, edad, etc., posean una especial dificultad.

B. *Sugerimos* que se revisen y, en su caso, se instalen relojes de dimensiones adecuadas en las salas de espera y andenes de las estaciones.

XXIV. Una de las quejas que nos han manifestado los ciudadanos es la relativa a las disfuncionalidades que, en algunas estaciones, se producen con motivo de la venta de billetes. Indudablemente, si hay un servicio que, en todo caso, hay que prestar en condiciones de perfecta corrección, es el de la venta de billetes de los servicios de transporte de viajeros. En consecuencia,

A. *Recomendamos* que se establezca con claridad el horario de venta al público directa y anticipada de billetes de autobús en las distintas ventanillas existentes en cada estación.

B. *Recomendamos* que se estudie la posibilidad de que siempre haya una ventanilla abierta, incluidos los festivos, para evitar que el usuario tenga, como tantas y tantas veces ocurre, que adquirir directamente el billete en el autobús. Hecho éste que le obliga a tener que estar en la estación con una gran antelación y a riesgo de que, finalmente, no encuentre asiento.

C. *Recomendamos* que se vigile el funcionamiento de las ventanillas con el fin de que todo usuario reciba un trato digno cuando pregunta y/o adquiere su billete y se evite la acumulación innecesaria e injustificada de un número excesivo de usuarios (colas). Hecho éste último que muchas veces viene motivado por mantenerse indebidamente cerradas las ventanillas hasta momentos antes de la salida del autobús, o por la insuficiencia de medios para atender el despacho de billetes cuando se producen determinadas coincidencias de horarios en las salidas.

D. Como servicio complementario no obligado, *Recomendamos* que se establezcan máquinas expendedoras de billetes, lo que redundaría en una mayor eficacia en la atención al ciudadano, facilitando la eliminación de colas y, en definitiva, se ganaría en eficacia y rapidez.

E. Con el fin de facilitar su gestión y control, *Sugerimos* que se estudie la integración, en un programa informático, de la venta de billetes de los distintos concesionarios de los servicios de transportes, toda vez que, en principio, no parece justificado en una Administración eficaz y racionalizada el que existan distintas ventanillas según los concesionarios de autobuses. Esta integración, por complicada que en principio sea y sin perjuicio de mantener distintas ventanillas para facilitar la atención al público, es una exigencia del concepto de ventanilla única, como modelo de eficacia en la prestación de los servicios públicos. Este proceso de informatización debe facilitar el acceso, por medios también informáticos, de los usuarios sobre consultas de horarios, destinos y precios.

F. Asimismo, también *Sugerimos* que los servicios de inspección contrasten la absoluta ineficacia con la que funciona la atención telefónica sobre consulta de horarios, destinos y precios en muchas estaciones, obligando al usuario a desplazarse a éstas.

XXV. Hemos verificado que, en algunas estaciones, hay que abonar una pequeña cantidad por la utilización de las áreas públicas. En consecuencia, *Recomendamos* que estos servicios lo sean conforme a las tarifas aprobadas por el órgano competente, y conforme a unos criterios que fijen unas condiciones de igualdad entre todos los usuarios de las estaciones de autobuses en el territorio andaluz.

A veces, hemos tenido dificultad para localizar la estaciones de autobuses. Por ello y aunque los carteles de información estén normalizados en ocasiones, no parecen correctamente ubicados y fácilmente identificables. Por ello, *Sugerimos* que se revise la ubicación y número de los mismos, con el fin de facilitar de la mejor forma esta información al usuario.

2.4.2.4 Otras cuestiones en materia de transportes.

La *queja 99/1867* se abrió de oficio tras la visita realizada por el Defensor del Pueblo Andaluz a distintos municipios y entidades locales de la provincia de Almería. En ella, los Alcaldes de los Ayuntamientos de Benitagla y Olula de Castro indicaron la falta de cabinas telefónicas en sus municipios, muy necesarias para su uso por los residentes. Por ello, tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe a Telefónica para que, por vía de colaboración con esta Institución, nos comunicara si era posible acceder a la pretensión de estos municipios y, en tal caso, que nos indicara el plazo aproximado de tiempo en el que tales cabinas pudieran ser instaladas, así como las actuaciones que, por parte de las citadas Administraciones Municipales, se debieran llevar a cabo ante esa entidad encaminadas a esta finalidad.

En su respuesta, la Dirección Territorial de Telefónica en Andalucía nos comunicó que desde julio, el municipio de Olula de Castro ya contaba con servicio público de teléfono. En cuanto al municipio de Benitagla estaban realizando los informes previos para dotarlo de cabina telefónica. A la vista de esta respuesta, interesamos de Telefónica que nos mantuviera informados de este asunto y, respecto del Ayuntamiento de Olula de Castro, interesamos que nos indicara si ya estaban cumplidas sus expectativas a fin de poder dar por concluidas nuestras actuaciones.

El interesado de la *queja 98/4102* nos exponía que no había recibido respuesta al escrito dirigido al Instituto Andaluz de Servicios Sociales sobre la no asignación a jubilados y pensionistas de los años 1997 y 1998 de tarjetas de bonificación del transporte en viajes interurbanos, mientras a los jubilados y pensionistas de años anteriores, sí se les concedió el derecho a disfrutar de tal bonificación. Consideraba que ello constituye una discriminación.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución se dirigió a la Dirección-Gerencia del Instituto Andaluz de Servicios Sociales para que se diera una respuesta expresa al escrito del interesado.

La citada Dirección Gerencia nos remitió el informe elaborado por el Servicio de mayores del Instituto Andaluz de Servicios Sociales, en el que, en síntesis, nos decían que tras la publicación de la Orden de 14 de abril de 1999, ya podían presentar sus solicitudes los nuevos pensionistas. Por ello, entendimos que el problema estaba solucionado, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

2.5 Eliminación de barreras arquitectónicas e infraestructuras.

2.5.1 Eliminación de barreras arquitectónicas en locales de concurrencia pública.

La *queja 96/2057* se abrió de oficio al tener conocimiento esta Institución, a través de los medios de comunicación, del descontento de una minusválida motivado por haber procedido a la apertura del cine "Aliatar" de Granada sin estar adaptado para el acceso de personas con minusvalía física. Igualmente, esta Institución tuvo conocimiento en su día de la puesta en funcionamiento del Palacio de Congresos y Exposiciones de Granada sin haber solventado distintos problemas de accesibilidad que presentaba. Respecto del cine, el Ayuntamiento de Granada nos comunicó, únicamente, que se había solicitado licencia de obras de rehabilitación y reforma del edificio, por lo que sólo era de aplicación el Decreto en las plantas modificadas: planta baja y entreplanta, que cambiaban su uso a comercial; las plantas superiores (que no alteraron su uso) no sufrían modificaciones substanciales.

Después de innumerables actuaciones ante el Ayuntamiento de Granada, conseguimos que nos diera cuenta de todas las intervenciones realizadas en el Palacio de Congresos y Exposiciones para conseguir que dicho edificio de concurrencia pública, se adecuara a las determinaciones establecidas en el Decreto 72/1992, de 5 de mayo, cuyo nivel de observancia ya podíamos considerarlo adecuado. Por tanto, consideramos que se trataba de un problema solucionado y dimos por concluidas nuestras actuaciones, aunque comunicamos al Ayuntamiento de Granada que esperábamos que continuara realizando cuantas intervenciones consideraran adecuadas para conseguir la mejora continuada de este edificio, que constituye uno de los lugares que, por su intenso uso y por su proyección exterior para dicha capital, debía presentar unas mejores condiciones de accesibilidad.

En la *queja 99/314*, el interesado, presidente de una confederación de asociaciones de minusválidos, nos exponía que la confederación había presentado cien denuncias ante la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla, por cuanto otros tantos establecimientos de concurrencia pública de la ciudad presentaban barreras arquitectónicas.

Durante el año 1998, la Gerencia había dado respuesta a diecisiete de las cien denuncias formuladas, siendo así que, de estas diecisiete, en un solo caso se obligaba al cumplimiento del Decreto y a la pertinente eliminación de la barrera existente. Ante ello, pedían nuestra intervención para que realizáramos las actuaciones oportunas a fin de que quedara garantizado el acceso a los establecimientos públicos de las personas con movilidad reducida.

Ante el gran número de denuncias presentadas, optamos por formular una serie de preguntas a la Gerencia Municipal de Urbanismo sobre la aplicación del Decreto 72/1992, de 5 de mayo, causa del archivo de actuaciones, de la falta de resolución sobre otras denuncias, etc. Tras recibir el oportuno informe, entendimos que por distintos motivos, no había una actitud responsable y rigurosa por parte de la Gerencia Municipal de Urbanismo para exigir la normativa sobre barreras. Por ello, le trasladamos nuestro criterio sobre el modo de actuar conveniente. En cualquier caso, y de cara al futuro informábamos a la Gerencia que el artículo 49.1 de la Ley 1/1999, de 31 de marzo, de Atención a las personas con discapacidad en Andalucía, dispone que para la construcción, reforma, cambio de uso o de actividad de edificios, establecimientos e instalaciones que impliquen concurrencia de público, será preceptivo que los espacios y dependencias, exteriores e interiores, de utilización colectiva resulten accesibles a las personas con cualquier tipo de discapacidad. El incumplimiento de esta normativa se considera una infracción grave o muy grave, según que se obstaculice o limite el acceso o utilización por personas con discapacidad o lo impida totalmente.

En el supuesto de que se comprueben los incumplimientos denunciados en relación al Decreto 72/1992, pero lo realizado se ajuste a la licencia de obras concedida y, por tanto, al no existir infracción, se archiven las actuaciones, podíamos admitir que el solicitante de la licencia no hubiera incurrido en infracción, pero la irregularidad en el funcionamiento de la Gerencia era notorio al dar el visto bueno a un proyecto técnico, siempre que se hubiera presentado con posterioridad a la entrada en vigor del Decreto 72/1992, que no contemplaba la necesaria eliminación de las barreras existentes. En este sentido, el artículo 44 del citado Decreto dispone que el cumplimiento de las previsiones que contiene será exigible para la concesión de las preceptivas licencias de edificación y uso del suelo. El artículo 47 atribuye la responsabilidad por este incumplimiento a los Organismos y Corporaciones que intervengan en la concesión de licencias de obra y, en su caso, de apertura y funcionamiento.

Por todo ello, formulamos al Gerente Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla *Recordatorio* del deber legal de observar los artículos 2.1 *c)*, 43, 44 y 47 del Decreto 72/92, de 5 de mayo, sobre eliminación de barreras arquitectónicas en establecimientos de concurrencia pública que se construyan, reformen o alteren su uso y *Recomendación* de que, en observancia de lo dispuesto en los artículos 49 y ss. de la Ley 1/1999, de 31 de marzo, de Atención a las personas con discapacidad en Andalucía (próxima a entrar en vigor en aquellos momentos), se establecieran los mecanismos de coordinación con el Área Municipal a la que correspondiera el otorgamiento de las licencias de apertura y se adoptaran las medidas necesarias para que, en lo sucesivo, ningún establecimiento o instalación de concurrencia pública que se construya, reforme o altere su uso o actividad en Sevilla pudiera presentar barreras arquitectónicas que obstaculicen, limiten o impidan su uso por las personas con discapacidad.

Dada la respuesta de la Gerencia Municipal de Urbanismo, trasladamos todas las actuaciones a la Delegación Municipal de Medio Ambiente de Sevilla, entre ellas nuestra resolución anterior.

Finalmente recibimos respuesta de la Teniente de Alcalde Delegada de Medio Ambiente del Ayuntamiento de Sevilla, comunicándonos, en síntesis, que aceptaban plenamente el contenido de nuestra resolución.

Por ello, valoramos positivamente la actitud manifestada, aunque no deja de preocuparnos el hecho de que, por parte de la Gerencia de Urbanismo no se hubiera dado respuesta a la resolución. Por tal motivo, con independencia de insistir en la necesidad de coordinación entre ambas Delegaciones y, en definitiva, reiterarnos en el contenido de lo manifestado en nuestra resolución, procedimos a incluir, en lo que respecta a la citada Gerencia Municipal de Urbanismo, en este Informe Anual al Parlamento de Andalucía el presente expediente de queja, ante la actitud mantenida por la Gerencia, bien diferente de la manifestada expresamente por la Delegación de Medio Ambiente.

Respecto de la *queja 98/2988* ya dimos cuenta en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía de 1998 (aptdo. 2.5.4. Accesibilidad de Oficinas Bancarias y dependencias anexas a las mismas). El objeto de la misma era formular al Consejero de Asuntos Sociales, como Presidente de la Comisión de Accesibilidad y Eliminación de Barreras Arquitectónicas, Urbanísticas y en el Transporte, *Sugerencia* con objeto de que se hiciera llegar a los responsables municipales y a las direcciones de las Entidades Bancarias radicadas en Andalucía, que adoptaran las medidas necesarias al objeto de que los cajeros automáticos resulten accesibles y plenamente ajustados a la normativa establecida en el Decreto 72/1992, de 5 de mayo.

En su respuesta, el Consejero de Asuntos Sociales nos comunicó que había remitido a las Asociaciones y Confederaciones que agrupan a las Entidades Bancarias nuestra *Sugerencia*, para que se mostraran sensibles ante este problema y procedan progresivamente a la adaptación de estas instalaciones de manera que resulten accesibles a discapacitados.

Aunque valoramos positivamente esta actuación, instamos al Consejero en el momento de dar por concluidas nuestras actuaciones, a que, a través de la Comisión de Accesibilidad y Eliminación de Barreras, transmitiera igualmente a los municipios de nuestra Comunidad Autónoma la necesidad de vigilar especialmente para que se exija el cumplimiento de esta normativa y los cajeros automáticos resulten plenamente accesibles a los minusválidos.

2.5.2 Eliminación de barreras arquitectónicas en zonas de concurrencia pública de organismos públicos.

Por no reunir las suficientes condiciones de accesibilidad la Casa de la Cultura Municipal de Rociana del Condado (Huelva), donde se encuentra la Biblioteca Pública, el Club de Ajedrez, Salón de Actos, etc., tramitamos la *queja 97/730*, en la que el interesado, minusválido físico con una silla de ruedas, nos indicaba que le era casi imposible acceder a dicha Casa de la Cultura dado que tiene seis escalones en su acceso.

Tras interesar el preceptivo informe al Ayuntamiento de Rociana del Condado (Huelva), éste nos comunicó que al problema se le iba a buscar una solución alternativa en la medida de lo posible y al menos de forma transitoria, para que resolviera mínimamente las necesidades del reclamante. Respecto de la no accesibilidad del edificio del Ayuntamiento, hecho del que tuvimos conocimiento en el curso de la queja, la Corporación nos comunicó que sugirieron a la Arquitecta encargada de las obras la eliminación de las barreras, a lo que ésta les respondió que "*en un programa de remodelación o rehabilitación no era obligatorio eliminarlas, y que por tanto no las eliminaba*", por lo que para paliarlas, con sus escasos recursos económicos, tuvieron que romper partes de una plaza y poner pequeñas rampas de eliminación de escalones.

Por nuestra parte, entendimos que era, precisamente, con ocasión de obras de remodelación o rehabilitación, en la parte del edificio que resultara afectada por tales obras, cuando debieron realizarse las obras necesarias para eliminar las barreras existentes, por aplicación del artículo 2.1 *c)* de dicho Decreto, exigiendo, en caso de vigencia del Decreto, que el proyecto de obras contemplara la eliminación de barreras. Por tanto, formulábamos *Recomendación* de que, mediante la elaboración del Plan de Actuaciones al que hacíamos referencia (contando con financiación autonómica o con las disponibilidades económicas municipales), se llevaran a cabo las actuaciones oportunas a fin de conseguir que el edificio sede del Ayuntamiento resultara accesible para personas discapacitadas. Por otro lado, nos interesábamos por la accesibilidad a la Casa de la Cultura y por la necesidad de que se elaborara un Plan de Eliminación de Barreras.

Como respuesta, el Ayuntamiento de Rociana del Condado (Huelva) nos dio cuenta de las distintas gestiones que venía realizando en orden a la eliminación de barreras arquitectónicas y urbanísticas en el municipio. Entre estas gestiones, habían solicitado a la Consejería de Asuntos Sociales una subvención a estos efectos y habían firmado un Convenio de Colaboración con la Federación Andaluza de Minusválidos Asociados. Con ello constatábamos una buena voluntad por parte de la Corporación Municipal para resolver el problema, pero no advertíamos medidas efectivas para conseguirlo, puesto que la solicitud realizada a la Consejería de Asuntos Sociales podía concederse o denegarse y, en este último caso, las actuaciones previstas no podrían llevarse a cabo; en cuanto al Convenio, reconocía el elevado coste de las actuaciones de eliminación, pero no se concretaba cuáles de estas actuaciones se iban a llevar a cabo y, aunque se preveían las fases sucesivas para su ejecución, no se asumía ningún compromiso presupuestario concreto para financiar las obras.

Por ello, considerábamos que, a pesar de la buena voluntad apreciada, debía acompañarse de medidas concretas que propiciaran obras de eliminación de barreras arquitectónicas y urbanísticas. Además, ello venía a constituir una obligación legal tras entrada en vigor de la Ley 1/1999, de 31 de marzo, de Atención a las personas con discapacidad en Andalucía.

Por tanto, y aunque considerábamos que debíamos dar por concluidas nuestras actuaciones al entender que el problema estaba en vías de solución, dada la buena voluntad del Ayuntamiento, formulamos, al tiempo de archivar la queja, al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Rociana del Condado (Huelva) *Recomendación* al objeto de que, aprovechando el proyecto de eliminación de barreras ya elaborado por el Ayuntamiento, en el próximo presupuesto municipal se consignara una cuantía destinada a la eliminación de barreras arquitectónicas y urbanísticas; es decir, tanto de los edificios municipales como de las vías y espacios públicos, de manera que, en las fases anuales que se decidan, se llevara a cabo la eliminación de las barreras, sin perjuicio de que, en el caso de contar con la subvención solicitada a la Consejería de Asuntos Sociales, se pudieran adelantar las actuaciones previstas al disponer de mayor financiación.

Asimismo, al interesado le comunicamos que si observaba que, en el próximo presupuesto municipal, no figuraban las partidas presupuestarias necesarias para abordar la eliminación de barreras en el municipio, nos lo comunicara a fin de que pudiéramos demandar al Ayuntamiento el cumplimiento de esta normativa de obligado cumplimiento para todas las Administraciones Públicas.

En la *queja 98/3489*, el presidente de una asociación de minusválidos de la provincia de Cádiz nos exponía que habían tenido conocimiento de que el Hogar del Pensionista de El Puerto de Santa María (Cádiz), de tres plantas y con aseos en cada planta, no tenía ninguno de ellos adaptado para su utilización por personas con problemas de movilidad reducida. Consideraban que ello resulta totalmente injustificable tanto por el tiempo transcurrido desde la aprobación del Decreto 72/1992, de 5 de mayo, como por tratarse de un Centro para acoger personas de la tercera edad, que tienen mayores problemas de movilidad. Se habían dirigido en varias ocasiones a la Delegación Provincial de la Consejería de Asuntos Sociales de Cádiz demandando la adaptación de, al menos, uno de estos aseos, sin que hubieran recibido respuesta alguna.

Tras dirigirnos nosotros a la citada Delegación Provincial para conocer la fecha en que iban a dar comienzo, en su caso, las obras de adaptación, nos comunicaron que eran ciertos los extremos relacionados en la queja, en cuanto que el centro en cuestión adolece de la falta de adaptación de sus aseos, aunque era debido a la antigüedad del edificio en el que se encuentra, situación que sufrían la mayoría de los 63 centros dependientes de la Delegación Provincial. Por ello y con cargo al Plan de Eliminación de Barreras de Edificios Públicos de la Junta de Andalucía, se había creado una partida presupuestaria para adaptar, entre otros, los aseos del centro. Entendimos que el problema estaba en vías de solución, dando por concluidas nuestras actuaciones.

La *queja 99/2013* la abrimos de oficio cuando tuvimos conocimiento de la existencia de diversas barreras arquitectónicas en el Gran Teatro de Huelva. El edificio, de titularidad municipal, presentaba diversas deficiencias en materia de accesibilidad: la ausencia de una entrada accesible, por lo que las personas usuarias de sillas de ruedas, se veían obligadas a entrar por la puerta de emergencia, no prevista a estos efectos; no disponía de una zona para ubicarse en silla de ruedas, por lo que se requería a los discapacitados que se situaran en las butacas, a fin de no ocupar los pasillos; no existencia de aseos adaptados, etc. En definitiva, se cuestionaba esta situación por cuanto impedía a los discapacitados disfrutar de la programación cultural que ofrece este edificio público en condiciones de igualdad con el resto de los ciudadanos.

A la vista de tales hechos, procedimos a interesar el preceptivo informe al Ayuntamiento de Huelva para conocer por qué persistían

las barreras arquitectónicas existentes en el Gran Teatro y, en todo caso, medidas que se tuviera previsto adoptar tendentes a su eliminación. Es preciso recordar que, según el artículo 49.2 de la Ley 1/1999, de 31 de marzo, de Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía, los edificios, establecimientos e instalaciones de las administraciones y empresas públicas ya existentes, se realicen o no obras de reforma en ellos, se adaptarán gradualmente a las condiciones de accesibilidad establecidas en la Ley y en sus normas de desarrollo. Para ello los poderes públicos establecerán planes de actuación que garanticen, de acuerdo con un orden de prioridades y las disponibilidades presupuestarias, la accesibilidad de sus edificios. En este orden de cosas, también interesábamos que nos indicaran si el Ayuntamiento tenía prevista la elaboración de un Plan de Actuación encaminado a la eliminación de las barreras arquitectónicas y urbanísticas existentes en los edificios e instalaciones de titularidad municipal.

En su respuesta, el Ayuntamiento de Huelva nos indicó que ya había iniciado actuaciones para suprimir las barreras arquitectónicas del Gran Teatro. Entre ellas, estaba la de elaborar un proyecto de eliminación de barreras del Teatro, que ya había sido aprobado por el Ayuntamiento, y contratar las obras. Por ello, al entender que el problema estaba en vías de solución, dimos por concluidas nuestras actuaciones, aunque recordamos al Ayuntamiento que esperábamos que, de acuerdo con el artículo 49.2 de la Ley 1/1999, de 31 de marzo, de Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía, debía elaborar un Plan de Actuación que garantizara la accesibilidad de todos los edificios e instalaciones de titularidad municipal.

El interesado de la *queja 99/2949* nos indicaba que el pasado 10 de septiembre acudió a un espectáculo en el Auditorio de la Isla de la Cartuja, en Sevilla. Al tener la condición de minusválido y precisar para desplazarse de una silla de ruedas, previamente contactó telefónicamente para saber si existía algún problema para asistir al espectáculo y se le señalo que no, porque existía una zona específica reservada para personas con minusvalía y acompañantes. Personado en el Auditorio fue acompañado al lugar reservado para minusválidos que era la azotea de uno de los laterales del recinto, sin ningún tipo de adaptación ni acondicionamiento y desde el que, dada la colocación del escenario, no se veía el espectáculo. Ante ello, optó por ubicarse en el pasillo central que reunía mejores condiciones para poder ver el espectáculo por el que habían pagado su entrada. En cualquier caso, se sintió discriminado y sin respeto a sus derechos a un trato de igualdad e integración.

Tras admitir a trámite la queja, interesamos el preceptivo informe del Ayuntamiento de Sevilla para conocer si el Auditorio contaba con la preceptiva licencia de apertura y, en tal caso, si se había previsto en dicho recinto la eliminación de barreras arquitectónicas y la disposición de un lugar adecuado para personas discapacitadas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 51.3 de la Ley 1/1999, de 31 de marzo, de Atención a las personas con discapacidad en Andalucía. En el caso de que el lugar destinado a las personas discapacitadas en el Auditorio no resultara adecuado, interesábamos que se requiriera a la entidad explotadora de dicha instalación a que dotara al Auditorio de un espacio que cumpliera con los requisitos establecidos en el precepto antes citado.

De la respuesta municipal cabía entender que el Ayuntamiento estaba adoptando las medidas oportunas para que el Auditorio de la Cartuja contara con las debidas condiciones de accesibilidad, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones al entender que el problema estaba en vías de solución, aunque interesamos del Ayuntamiento que no concediera la licencia de apertura hasta que dicho Auditorio cumpla con las debidas condiciones de accesibilidad.

Dentro de estas quejas sobre barreras arquitectónicas, no queremos dejar de mencionar el problema que supone en Andalucía la existencia de locales y oficinas de la Administración General del Estado, tanto en aquellos donde se prestan servicios competencia de ésta, como en inmuebles de titularidad estatal donde la que presta servicios es la Junta de Andalucía.

Ante este problema, cuya resolución no compete a la Junta de Andalucía, ni a los Ayuntamientos y Diputaciones, pero que repercute en el día a día de los discapacitados de Andalucía, decidimos incoar de oficio la *queja 99/2621*, pidiendo la colaboración del Defensor del Pueblo de las Cortes Generales. En nuestro escrito, después de hacer mención a los distintos ámbitos competenciales, al Informe Especial sobre Barreras Arquitectónicas en Andalucía, la elaboración del primer Plan sobre Supresión de Barreras de la Junta de Andalucía, etc., se decía que la situación existente en dependencias de la Administración General del Estado exigía, también, si no se había hecho ya, la elaboración de un Plan de eliminación de barreras en los edificios, establecimientos e instalaciones de su titularidad a fin de conseguir que todos los Organismos públicos resulten plenamente accesibles, atendiendo a esta lógica aspiración del colectivo de discapacitados, lo que redundará en una mejor prestación del correspondiente servicio público para todos los ciudadanos.

Es más, lo que resulta, en principio, un objetivo deseable entendemos que ha venido a constituirse en un mandato legal tras la aprobación de la Ley 1/1999, de 31 de marzo, de Atención a las personas con discapacidad en Andalucía. Y ello, por cuanto el artículo 49.2, párrafo segundo, expresamente dispone que «Los edificios, establecimientos e instalaciones de las administraciones y empresas públicas ya existentes, se realicen o no obras de reforma en los mismos, se adaptarán gradualmente a las condiciones de accesibilidad establecidas en esta Ley y en sus normas de desarrollo. Para ello los poderes públicos elaborarán planes de actuación que garanticen, de acuerdo con un orden de prioridades y las disponibilidades presupuestarias, la accesibilidad de sus edificios, estableciendo un porcentaje mínimo en sus presupuestos anuales hasta conseguir la completa eliminación de las barreras existentes en un plazo de tiempo limitado».

Por ello, estimamos oportuno dar cuenta al Defensor del Pueblo de todo lo expuesto, a fin de que, si lo consideraba procedente y necesario, interesara del Ministerio competente, si no se había hecho ya, la elaboración de un Plan de Actuaciones de eliminación de barreras en los edificios, establecimientos e instalaciones de titularidad de la Administración Central con objeto de que todos los edificios públicos existentes en Andalucía, con independencia de la Administración que sea titular de los mismos, resulten plenamente accesibles.

2.5.3 Barreras arquitectónicas en viario público y reserva de aparcamientos.

La *queja 99/1564* tuvo una rápida solución por parte del Ayuntamiento de Mijas (Málaga). En ella, el interesado indicaba que, dada su minusvalía, había solicitado la instalación de una placa de reserva de plaza de minusválido en las cercanías de su domicilio hacía cerca de un año. Sin embargo, desde entonces, no lo había conseguido. Tras dirigirnos al Ayuntamiento de Mijas (Málaga), se nos comunicó, en una rápida respuesta, que en el plazo de diez días se iba a atender la petición del interesado, colocando la placa solicitada. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En cuanto a la *queja 99/1938* se abrió de oficio cuando esta Institución tuvo conocimiento, a través de los medios de comunicación, de que en la Plaza de la Trinidad de Granada, existía una plaza de aparcamiento reservado para minusválidos que, según la información recibida, se encontraba generalmente ocupada por automóviles de personas sin discapacidad. Pero con ser grave esta circunstancia, al privar a personas discapacitadas del ejercicio de su derecho, con la falta de adecuada respuesta por parte de la Policía Local, se denunciaba además que, desde hacía unos meses, esta plaza reservada es-

taba ocupada de forma permanente por un bloque de ladrillos y un contenedor, haciendo imposible aparcar a nadie.

Tras admitir a trámite la queja e interesar el preceptivo informe al Ayuntamiento de Granada, éste nos envió un Decreto de la Alcaldía requiriendo al titular del contenedor y de los materiales que ocupaban la plaza de aparcamiento, a que, en el plazo de 24 horas, retirara los mismos o, en su caso, lo haría el Ayuntamiento por ejecución subsidiaria. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones, aunque comunicamos al citado Ayuntamiento nuestra disconformidad con la nula sensibilidad que había mostrado la dependencia administrativa que autorizó la ubicación del contenedor en el lugar, por lo que esperábamos que en las posteriores autorizaciones que se otorguen de similar naturaleza, se respeten los espacios reservados a los minusválidos.

Posteriormente, el Ayuntamiento se volvió a dirigir a nosotros para indicarnos que no compartían nuestra valoración sobre su escasa sensibilidad por autorizar la ocupación con un contenedor de la plaza de aparcamiento, aludiendo, para justificarse, a unas prescripciones del informe técnico y del Decreto de la Alcaldía, de las que esta Institución desconocía su contenido. Dado que, en todo caso, era una cuestión solucionada, comunicamos al Ayuntamiento que nuestra única pretensión es que las plazas destinadas a minusválidos se utilicen para el fin previsto, no permitiendo su ocupación por otras personas que no estén en esta situación.

Por su parte, la reclamante de la *queja 99/2107* nos indicaba que padecía una minusvalía del 98%. En su día solicitó la dotación de una plaza de aparcamiento reservada a minusválidos en las cercanías de su domicilio, para poder acceder al autobús adaptado que la transportaba al instituto, dado que los coches aparcados en la zona le impedían dicho acceso. La solicitud le fue denegada por el Ayuntamiento argumentando que la plaza podría quedar ocupada por cualquier usuario minusválido, con lo que también le resultaría imposible acceder al autobús, por lo que consideraban que, en lugar de establecer la dotación de esta plaza reservada, la solución era acceder a través del paso de peatones cercano que se encontraba regulado con semáforo. La reclamante señalaba que, efectivamente, en la cercanía se encontraba dicho paso de peatones, pero el mismo no estaba adaptado para el paso de silla de ruedas, como así ocurría con el resto de los pasos peatonales del Distrito Macarena, de Sevilla, aunque hacía tiempo que pidió su adaptación.

Tras admitir a trámite la queja, interesamos el preceptivo informe al Ayuntamiento de Sevilla para conocer si era cierto que los pasos peatonales no estaban adaptados, puesto que con ocasión de otro expediente de queja, la Gerencia Municipal de Urbanismo nos informó que se iba a abordar su próxima adaptación. Asimismo, también indicábamos al Ayuntamiento que el artículo 13 del Decreto 72/1992, de 5 de mayo, de eliminación de barreras arquitectónicas, urbanísticas y en el transporte en Andalucía, dispone la reserva de una plaza por cada cincuenta o fracción para personas con movilidad reducida, añadiendo su párrafo 3 que se fomentará la reserva de plazas de aparcamiento para personas con movilidad reducida junto a su centro de trabajo y domicilio. Por ello, interesábamos que nos indicara si, atendiendo lo dispuesto en este artículo, sería posible acceder a la petición de la reclamante.

En su respuesta, el Área de Tráfico y Transportes del Ayuntamiento de Sevilla nos comunicaba lo siguiente:

> – Respecto del primer escrito presentado por la interesada, entendieron que la petición de reserva de aparcamiento no solucionaba sus problemas de accesibilidad, por lo que se desestimó.
>
> – Cuando la interesada vuelve a reclamar la reserva de espacio para minusválidos, aclarando la necesidad de la misma, se procedió a señalizar la reserva a principios de julio de 1999. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones al entender que el problema estaba resuelto.

En cuanto a la interesada de la *queja 99/1092*, madre de un joven con una minusvalía reconocida del 87%, nos exponía que era propietaria de un piso en la Playa de Fuente Piedra, de la localidad de Almuñécar (Granada). Ésta es la playa más cercana a su domicilio y tiene dos accesos, uno de doce escalones y el otro situado a unos cien metros que tiene siete escalones. Siempre según la interesada, dichos escalones estaban muy deteriorados por el mar, lo que constituía un peligro para todo tipo de personas y más acusadamente para los minusválidos, personas con niños en carritos, ancianos. En cualquier caso, al utilizar su hijo una silla de ruedas, a ellos les era imposible bajar. Había planteado esta cuestión ante el Ayuntamiento de Almuñécar, que le daba como única alternativa que se fuera a otra playa, que sí era accesible para minusválidos, situada a 800 m. de su domicilio.

Consideraba que, con independencia de las alternativas que pudieran existir, los accesos a la playa de Fuente Piedra, la más cercana a su domicilio, debían reunir los requisitos legales de accesibilidad. No entendía los motivos por lo que no se ejecutaba una rampa, puesto que existía espacio suficiente para ello. Terminaba indicando que ahora que se estaba arreglando el paseo, instalando duchas, etc., era la mejor ocasión para construir una rampa y propiciar la accesibilidad de la playa.

En su respuesta, el Ayuntamiento nos informaba de las dificultades para construir la rampa, de las alternativas que existían en 200 metros, señalando, por lo demás, que la "*construcción del Paseo Marítimo es bastante anterior a las edificaciones mencionadas en su escrito, y la realidad de accesibilidad del mismo no ha variado desde entonces*".

A la vista de esta respuesta, por la Institución se comenzó a realizar una valoración sobre el impacto que en este ámbito tuvo la entrada en vigor de la Constitución, al recoger los artículos 9, 14 y 49 el derecho a la igualdad y a la integración de los discapacitados; precepto este último desarrollado implícitamente por la Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social del Minusválido y el Decreto 72/1992, de 5 de mayo, por el que se aprueban las normas técnicas para la accesibilidad y la eliminación de barreras arquitectónicas, urbanísticas y en el transporte en Andalucía.

En consecuencia con todo ello, formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Almuñécar *Recomendación* en el sentido de que, con el fin de facilitar la accesibilidad para minusválidos a la Playa objeto de la queja, diera las instrucciones oportunas para que por los Servicios Técnicos de la Corporación, se estudiara la viabilidad de realizar el proyecto para la ejecución de las obras necesarias. Ello, sin perjuicio de que en el supuesto de que, tal y como parecía, fuera imprescindible ocupar no sólo el dominio público municipal sino, también, el Marítimo Terrestre, se solicitara la oportuna autorización, o concesión, de la Administración del Estado. Todo esto, a tenor del artículo 103, apartado 1, de la Constitución, dentro del marco de coordinación y eficacia en el que, inequívocamente, se deben desarrollar las actuaciones al servicio del ciudadano de toda Administración Pública, y con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho.

Como respuesta, el Ayuntamiento nos comunicó, ya a finales de 1999, que había acordado la redacción, por los servicios municipales, de un proyecto para la eliminación de barreras en el acceso a la playa de Fuentepiedra, para su posterior tramitación ante el Servicio de Costas. Con esta respuesta entendimos que se había aceptado plenamente la resolución de esta Institución, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones, aunque interesamos del Ayuntamiento de Almuñécar que tanto la tramitación del proyecto, como la ejecución de las obras, se realizaran con la máxima celeridad posible, a fin de que la accesibilidad a la playa resultara factible cuanto antes.

La *queja 99/1978* la presentó el padre de una minusválida, con un grado de minusvalía del 95%, denunciando que cuando adquirió su vivienda, en 1985, en la playa de Matalascañas, en la zona denominada Caño Guerrero, de Almonte (Huelva), el paseo marítimo, compuesto por una parte superior al mismo nivel de las viviendas y otra inferior en la que se encuentran los establecimientos de restauración y comerciales y que comunica directamente con la playa, contaba con unas escaleras y unas rampas de suave pendiente que utilizaban las personas con minusvalía, carritos de niños de corta edad y personas mayores para subir o bajar. Sin embargo, los días 11, 12 y 13 de junio de 1999, el Ayuntamiento destruyó la rampas aludidas, sin haberlas sustituido por otras, por lo que las personas discapacitadas sólo podían disfrutar de la parte superior del paseo, no pudiendo acceder ni a la parte inferior ni a la playa, salvo que dieran un enorme rodeo.

Según el interesado, ello suponía una clara regresión contraria al principio establecido en el artículo 49 de la Constitución que obliga a los poderes públicos a facilitar la integración de los discapacitados, además de suponer la vulneración de la normativa autonómica que obliga a propiciar la eliminación de las barreras arquitectónicas, urbanísticas y en el transporte.

Tras admitir a trámite la queja, interesamos el preceptivo informe al Ayuntamiento de Almonte (Huelva) para conocer las razones que habían determinado la eliminación de estas rampas y, en caso de no existir una justificación adecuada para su eliminación, fecha en la que se procedería a su restitución. Como respuesta, el Ayuntamiento reconoce la supresión de las rampas por razones técnicas y estéticas, pero anunciaba su reposición, con otras características, en un plazo no superior a cinco meses, enviándonos el proyecto de obras. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones al considerar que el problema estaba en vías de solución, dadas las obras que se tenían previsto ejecutar.

2.5.4 Falta de accesibilidad a las oficinas de Registro de la Propiedad.

La *queja 99/1297* la presentó una federación de asociaciones de minusválidos de la provincia de Córdoba, a través de la Oficina del Asesor del Ciudadano, dependiente de la Diputación Provincial de aquella provincia. En la misma indicaban las malas condiciones de accesibilidad que presentan muchos de los inmuebles que acogen los Registros de la Propiedad y Mercantil de la provincia de Córdoba. Un técnico de la citada Diputación había girado visita a dichas oficinas, elaborando un informe sobre sus condiciones de accesibilidad.

A la vista de estos hechos, tras admitir a trámite la queja, nos dirigimos al Decano Territorial de Andalucía Occidental del Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España, indicándole que la Ley 13/1982, de 13 de abril, de Integración Social de los Minusválidos ordenaba que la construcción, ampliación y reforma de los edificios de propiedad pública o privada destinados a un uso que implique la concurrencia de público se efectuará se forma tal que resulten accesibles y utilizables a los minusválidos. En cuanto a las instalaciones y edificios existentes cuya vida útil sea aún considerable, se ordenaba su adaptación gradual de acuerdo con un orden de prioridades a determinar reglamentariamente. Esta Ley en su Disposición Final 7ª establecía que, en el plazo de diez años a partir de su entrada en vigor, se deberían desarrollar las medidas previstas en la norma. Este plazo ha sido notoriamente incumplido. Tampoco el Decreto 72/92, de 5 de mayo, de la Junta de Andalucía, sobre eliminación de barreras arquitectónicas, urbanísticas y en el transporte ha servido para resolver totalmente los problemas de accesibilidad.

Sin embargo, en aquellas fechas se había publicado la Ley 1/1999, de 31 de marzo, de Atención a las personas con discapacidad de Andalucía, que, en su artículo 49.2 establece la obligación de los poderes públicos de adaptar gradualmente los edificios de concurrencia pública ya existentes, mediante la elaboración de planes de actuación que garanticen la accesibilidad, estableciendo un porcentaje mínimo en sus presupuestos anuales hasta conseguir la completa eliminación de las barreras existentes en un plazo de tiempo limitado. El incumplimiento de esta obligación se considera una infracción grave sancionable económicamente.

Pues bien, ante la próxima entrada en vigor de esta normativa, interesábamos el preceptivo informe para conocer las medidas que se tuvieran previsto adoptar en orden a hacer accesibles los inmuebles que acogen los Registros de la Propiedad de la provincia de Córdoba y de las del resto de su jurisdicción, así como si se tenía prevista la elaboración de un plan de actuaciones y si un porcentaje del presupuesto del Colegio se iba a destinar a mejorar las condiciones de accesibilidad de los Registros de su jurisdicción.

La respuesta que nos remitió el Decano resultó muy satisfactoria, por cuanto denotaba una manifiesta voluntad de dotar a los Registros de Andalucía de las condiciones de accesibilidad necesarias. Nos anunciaba muchas adaptaciones inmediatas y el estudio de las obras en otros inmuebles que presentaban mayor dificultad, así como el traslado de los Registros en aquellos casos en que la adaptación no se pudiera acometer.

Como ejemplo, podemos citar que los Registros de la Propiedad de Posadas, Pozoblanco, Rute, Aguilar de la Frontera y Fuente Obejuna iban a quedar completamente adaptados en el plazo de un mes; estaban buscando nuevos locales para los de Castro del Río, Baena, Montoro, Bujalance e Hinojosa del Duque; estaban buscando una solución técnica, o en su caso traslado, en el Montilla; en el de Priego de Córdoba se habían iniciado ya los trámites para la instalación de un elevador de sillas y en el de Cabra habían solicitado a la Comunidad de propietarios la autorización para salvar el único escalón existente. Con relación a los de la Capital, tras una reunión de copropietarios del inmueble donde están instalados, se había autorizado y encargado un estudio para la desaparición de las barreras existentes.

A continuación nos relataban la situación en que se encuentran los Registros de la Propiedad del resto de provincias que comprende el Decanato: Sevilla, Huelva y Cádiz.

A la vista de ello y en el momento de dar por concluidas nuestras actuaciones, comunicamos al Decano Territorial, además de nuestra satisfacción por la respuesta recibida, que aunque comprendíamos que la plena adaptación no resultaba posible con carácter inmediato, esperábamos una clara determinación para conseguir esta accesibilidad a medio plazo, así como que siguiera la labor de concienciación de los Colegiados para que la plena accesibilidad de los inmuebles que acogen los Registros de Andalucía Occidental sea una realidad lo más pronto posible.

A raíz de la contestación de la queja anterior, estimamos oportuno abrir de oficio la *queja 99/2395* para conocer del Decanato Territorial de Andalucía Oriental de dicho Colegio si había adoptado medidas semejantes a las anunciadas por el Decanato de Andalucía Occidental, puesto que, con ello, todos los Registros de nuestra Comunidad Autónoma resultarían accesibles, con lo que se mejoraría la atención a las personas discapacitadas, lo que, por otra parte, constituye un mandato constitucional y legal.

Por ello, nos dirigimos al Decano Territorial de Andalucía Oriental del Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España, con sede en Granada, para conocer las medidas que, en su caso, tuviera previsto adoptar en orden a que resulten accesibles los inmuebles que acogen los Registros de la Propiedad y Mercantil de Andalucía Oriental.

En su respuesta, el Decano Territorial del Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantil de Andalucía Oriental nos indicaba el gran esfuerzo que estaban realizando los Registradores para tras-

ladar sus oficinas a locales adaptados. Al parecer, hacía años que el Colegio Nacional había redactado un informe sobre las condiciones y requisitos de la Oficina Registral tipo, y el Decanato Territorial supervisaba que los nuevos locales reúnan todos los requisitos de idoneidad. Habían trasladado nuestro escrito a todos los Registradores del Decanato, encareciendo a los Delegados Provinciales la vigilancia sobre este tema. En las reuniones posteriores que habían mantenido, todos los registradores se habían comprometido a adecuar, en el menor tiempo posible, los locales a las exigencias de la normativa en vigor. Posteriormente, nos indicaban, sólo a título de ejemplo y sin ser exhaustivos, los locales que estaban adaptados:

– En cuanto a los provinciales, estaban adaptados todos.
– En cuanto a los de municipios, estaban adaptados los de La Carolina, Alcalá la Real, Mancha Real y Linares, en Jaén. Marbella, Torrox y Antequera, en Málaga. Loja, Santa Fe, Guadix en Granada y Vera, en Almería.

Dado que otros estaban en fase de traslado, a medio plazo todos los locales en los que se ubican los registros del Decanato contarán con las debidas condiciones de accesibilidad.

Por ello, entendimos que el problema estaba en vías de solución y dimos por concluidas nuestras actuaciones, pues la plena adaptación no resulta posible con carácter inmediato, ya que se requieren inversiones y obras, con unos plazos y condiciones. No obstante, dada la rentabilidad social de estas actuaciones, lo que debe existir, y se apreciaba en la respuesta, era una clara determinación de conseguir la eliminación de barreras a corto y medio plazo. Interesábamos, en el momento de dar por concluidas nuestras actuaciones, que se perseverara en la labor de concienciación de los Colegiados para que la plena accesibilidad de los inmuebles que acogen los Registros de Andalucía Oriental resultara una realidad lo más pronto posible.

2.5.5 Barreras en elementos comunes de las viviendas. Modificación de la Ley de Propiedad Horizontal.

También pedimos la colaboración del Defensor del Pueblo en la *queja 99/1880*, en la que la presidenta de una confederación de minusválidos de ámbito autonómico nos daba cuenta del problema que supone la existencia de barreras arquitectónicas en los elementos comunes de las viviendas, tras la entrada en vigor de la Ley 8/1999, de 6 de abril, de Reforma de la Ley de Propiedad Horizontal de 1960 (en adelante LPH). Problema que se concretaba, esencialmente, en la dificultad, a veces insalvable, de la eliminación de aquéllas, cuando la pretensión del discapacitado no obtiene el respaldo de la mayoría de propietarios prevista legalmente, pues, en tal caso, debe asumir éste su coste. Si a ello añadimos que, en muchos supuestos, el interesado se encuentra en una situación de precariedad económica, si no obtiene una subvención suficiente, no puede ejecutar materialmente su derecho.

En síntesis, el problema que planteaba era que si un minusválido solicita la supresión de una barrera arquitectónica en elementos comunes, de acuerdo con lo establecido en el artículo 17 norma 1ª, párrafo 3º, de la LPH, tras la reforma operada por la Ley 8/1999, de 6 de abril, y obtiene el respaldo de la mayoría de propietarios que, a su vez, representen la mayoría de las cuotas de participación en la Comunidad, se podrá ejecutar la obra a costa de la Comunidad; en caso contrario (es decir, de no obtener esa mayoría), el minusválido tendrá que acudir al procedimiento judicial previsto en el artículo 6 de la Ley 15/1995, de 30 de mayo. En el caso de obtener una sentencia favorable, los gastos de adecuación de la finca urbana o de los elementos comunes, conforme al artículo 7, serán de cargo del solicitante.

Por tanto, entendemos que el problema de fondo que plantea la queja, y que afecta a tantos y tantos discapacitados de Andalucía y de toda España, se centra en este último supuesto.

Pero con independencia de la situación económica en que unos u otros se encuentren, no deja de sorprender el hecho de que, para que un vecino pueda acceder y moverse dentro de los elementos comunes del inmueble donde posee su vivienda, en condiciones de igualdad (art. 14 CE) y para hacer realidad el derecho a una vivienda digna y adecuada (art. 47 CE en relación con el artículo 49 CE), tenga que asumir en solitario el coste de ejecución de las obras o instalaciones, pese a que, como señala el propio artículo 7 de la Ley 15/1995, de 30 de mayo, una vez ejecutadas las obras quedan en beneficio de la comunidad de propietarios de la finca urbana.

Aunque a partir de la Ley 15/1995, de 30 de mayo, el discapacitado puede, en tales casos, pedir una autorización judicial para eliminar las barreras a su costa, tal procedimiento judicial no evita ni las dilaciones que se pueden producir en la pretensión del interesado, ni los costes que puede implicar la causa judicial, ni la relativa inseguridad que, eventualmente, se puede generar respecto del pronunciamiento judicial.

Ante ello, recordamos que, además de esa evolución legislativa, que ha venido modificando el contenido del título constitutivo de esa forma especial de propiedad, que es la denominada propiedad horizontal, se ha venido, en los tribunales de justicia, consolidando una jurisprudencia en la que la aplicación de la legislación sobre la propiedad horizontal, en lo que afecta a las barreras arquitectónicas, se ha modulado de acuerdo con determinados preceptos constitucionales. Citábamos, así, la sentencia de 20 de junio de 1990, de la Audiencia de Bilbao, las sentencias de 21 de junio de 1992 de la Audiencia Provincial de Madrid y de 22 de septiembre de 1997 del Tribunal Supremo, Sala de lo Civil. En esta última se opta por una interpretación integradora de la redacción original del artículo 16 de la Ley que comentamos, citando en esa línea las sentencias de 13 de julio de 1994 (RJ 1994, 6435) y 5 de julio de 1995 (RJ 1995, 5463).

Pues bien, la sentencia de la Sala de lo Civil de la Audiencia de Bilbao, estimó que, en la ejecución de obras de esta naturaleza, en un inmueble privado, hay que distinguir dos momentos: el del nacimiento del servicio que surge por la necesidad de un sólo vecino lo que abonaría la tesis de que debe financiarlo éste (habida cuenta de que en este caso no había alcanzado la mayoría absoluta para la autorización) y, un segundo momento, referido a la utilización posterior del mismo, porque dada la naturaleza y finalidad de éste, su uso indiscriminado es potencialmente inevitable. Sin perjuicio de que no hay que descartar que, en un futuro, pueda ser utilizado por otras personas discapacitadas.

En fin entiende el Tribunal que no es posible su uso exclusivo, ni excluyente, por lo que la rampa, que en éste caso se ejecutó, "*convierte en un servicio común que puede ser utilizado por todos los comuneros, ya propia o conforme a su naturaleza, ya impropiamente para otros usos*".

El lógico efecto de tal conclusión, no puede ser otro, como se señala en el último párrafo del considerando quinto " que todo esto obliga a calificar este servicio de común, y potencialmente de utilización indiscriminada por todos los copropietarios, y los gastos que se derivan de su instalación y conservación, como gastos generales, que tendrán que ser abonados según la cuota por todos los comuneros en aplicación del artículo 9-5ª en relación con el artículo 10 LPH".

Por lo que se refiere a la sentencia de la Audiencia Provincial de Madrid, Sala de lo Civil de 21 de junio de 1992, por coincidir en distintas valoraciones con la sentencia anteriormente comentada, sólo destacaremos de la misma, que en relación con la ejecución de las obras para suprimir barreras en elementos comunes solicitada por la madre de un discapacitado, estimó el Tribunal que la pretensión de la actora era una cuestión que afectaba *a la habitabilidad de la*

vivienda, siendo por tanto necesario conciliar los derechos de la comunidad con los del actor y la apelada, llegando a considerar la denegación de la petición de ésta, por parte de la Comunidad, como una abusiva interpretación de las facultades de los propietarios.

Pero, sin duda, en relación con el comentario que estamos haciendo en torno al criterio de la financiación de estas obras en vía jurisprudencial, tiene singular interés la sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Civil, de 22 de septiembre de 1997. El recurrente, pese a que el acuerdo favorable a la instalación de un ascensor en el inmueble, al objeto de dotarlo de la necesaria accesibilidad para uno de los vecinos que padecía una hemiplejía derecha de carácter definitivo con un alcance del 78'5%, se había adoptado por la mayoría exigible, se había opuesto al pago de los gastos correspondientes por exceder de una mensualidad ordinaria y tratarse de una innovación no necesaria, siendo, por tanto de aplicación el artículo 10 LPH., en su redacción anterior.

Sin embargo el Alto Tribunal mantuvo, justamente, el criterio opuesto, manifestando que "la instalación del elevador derivó del acuerdo de la junta de propietarios, dada la situación concurrente de la minusvalía que afecta a uno de los interesados, como ya queda explicado; y de esta manera, *aún tratándose de obra innovadora, la misma se presenta y ha de ser conceptuada como exigible*, dada la redacción actual de la excepción que contiene el artículo 16, en relación al reconocimiento y eficacia que ha de darse a los derechos de los minusválidos, que se presenta con notas de imperatividad, en razón de la filosofía y principios que lo inspiran, y que también la motivan y justifican, pues, en otro caso, quedaría vacío el precepto y sometido a los intereses privados, muchas veces egoístas , desprovistos de buena fe y notoriamente carentes de solidaridad, para anteponerse al mandato constitucional, ya que la satisfacción de los derechos de los minusválidos es una exigencia social de la conciencia nacional y hace útiles las leyes promulgadas a tales fines".

De esa reflexión deriva una conclusión para el Tribunal, la de que "el artículo 10.2, debe ceder ante el artículo 9, tanto en el número 3 como en el 5, sobre la contribución comunitaria a los gastos de la copropiedad común, *pues la instalación del ascensor ha de reputarse no sólo exigible, sino también necesaria y requerida para la habitabilidad y uso total del inmueble* y no simple obra innovadora de mejora, ya que se trata de un edificio de cuatro plantas y la normalización de su disfrute por todos los inquilinos así lo impone".

De acuerdo con todo lo manifestado hasta ahora, esta Institución entendió, y así se lo transmitimos al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, que la respuesta, por vía normativa, al problema que supone la financiación de la ejecución de las obras y/o de la instalación de servicios destinados a la supresión de barreras, a la luz de lo dispuesto, entre otros, por los preceptos constitucionales mencionados en este escrito, singularmente, los artículos 47, 49, 33.1 CE, en relación con los artículos 9, apartados 1 y 2, 10 y 14 CE, exige una modificación de la actual Ley de Propiedad Horizontal.

Esta modificación, se le decía a la citada Institución Constitucional, en el caso de que estimara oportuna proponerla, entendíamos que podría ir en el sentido de establecer que la ejecución de las obras y/o instalaciones que exija un minusválido, en el grado que legalmente se determine, destinadas a la eliminación de barreras en los elementos comunes del inmueble, tendrán, en todo caso, la consideración de necesarias, en los términos del 10, apartado 1, de la LPH., debiendo ser financiadas por este motivo, a tenor de los dispuesto en el apartado 4 del artículo 10 LPH., en relación con el artículo 9 *e)* LPH, por la comunidad de propietarios, en los términos previstos en este precepto.

En el supuesto de estimarse adecuada la propuesta de modificación mencionada, entendíamos que debería ir acompañada de una previsión amplia de concesión de subvenciones destinadas a sufragar total, o parcialmente, los gastos que la supresión de barreras conlleve. Singularmente, y aunque somos conscientes de la dificultad de su articulación, para aquellos supuestos en los que la precariedad económica de los obligados al pago impida, o dificulte ostensiblemente, su financiación.

Sin perjuicio de ello, por nuestra parte decidimos enviar al Consejero de Asuntos Sociales una *Sugerencia* en el sentido de que, en orden a la concesión de subvenciones para la supresión de barreras, gocen de cierta prioridad, además de los casos que legal y justificadamente se determinen, los solicitantes de las mismas, que deban asumir su coste individualmente al no haber obtenido el respaldo de la mayoría de la comunidad de propietarios del inmueble.

Como respuesta, el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales nos comunicó que ante las distintas quejas recibidas y los fundamentos contenidos en el expediente que comentamos, iba a iniciar una investigación sobre la accesibilidad de los edificios de viviendas de uso privado sujetos a la Ley de Propiedad Horizontal.

III. CULTURA

1. Introducción.

El Área de Cultura de esta Institución tiene encomendada la labor de supervisar la actuación de las Administraciones andaluzas que asumen competencias en materia de Cultura, con el fin último de salvaguardar los Derechos Fundamentales de los ciudadanos consagrados en el título I de la Constitución.

En este sentido, pretendemos comprobar el cumplimiento por la Administración Cultural de la obligación de garantizar la conservación y promover el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico de Andalucía, que le encomienda la Constitución en su artículo 46. Todo ello, en aras a velar por que sea una realidad en nuestra Comunidad Autónoma el derecho de todos los ciudadanos a acceder a la cultura que preconiza el artículo 44 de nuestra Carta Magna.

Con estos objetivos, nuestra labor de supervisión se extiende y afecta a todas las Administraciones andaluzas con competencias en materia de cultura, ya sean las Entidades Locales o los distintos órganos que conforman la Consejería de Cultura. Sin embargo, resulta necesario hacer una precisión relativa al alcance de nuestra supervisión de las Administraciones Públicas; en efecto, la concurrencia en el ámbito cultural de aspectos muy diversos relacionados con otros sectores de la acción pública distintos del estrictamente cultural, como puedan ser los relativos a la disciplina urbanística, hacen aconsejable que la supervisión de la actuación administrativa se lleve a cabo conjuntamente en el ámbito de esta Institución, por el Área de Cultura y por el Área especializada en esta disciplina.

Esta problemática es particularmente significativa en todo lo que se refiere a la conservación y protección de los Bienes del Patrimonio Histórico. Así, resulta frecuente que, tras analizar una denuncia relativa a una deficiente conservación o protección de un Bien del Patrimonio por parte de una Entidad Local, comprobemos que el problema consiste fundamentalmente en un incumplimiento de normas urbanísticas por parte de la Administración actuante, que hacen aconsejable que la investigación de la denuncia se realice por el Área de Urbanismo antes que por el Área de Cultura, o bien por ambas conjuntamente.

La imbricación dentro del ámbito de la conservación y protección del Patrimonio Histórico de las cuestiones culturales y urbanísticas es cada vez más notoria, hasta el punto de que en ocasiones se hace prácticamente imposible analizar la actuación cultural de los Entes Públicos sin dedicar un importante apartado a glosar las normas urbanísticas que disciplinan su intervención.

Lógicamente, esta Institución no puede estar ajena a esta confusión de disciplinas entre lo cultural y lo urbanístico, por lo que en numerosas ocasiones la investigación de los asuntos relativos a los Bienes que conforman nuestro Patrimonio Histórico se realiza por parte de las Áreas de Cultura y Urbanismo, con el fin de mejorar la eficacia de nuestra investigación.

Una vez delimitado nuestro ámbito de actuación, vamos a entrar en el aspecto estadístico. A estos efectos, y contabilizando exclusivamente los expedientes de queja iniciados por el Área de Cultura durante el año 1999, comprobamos que los mismos suman un total de 20. Cifra notoriamente inferior a la del año 1998, en el que se contabilizaron 36 expedientes.

De este total de 20 quejas, 16 fueron iniciadas a instancia de parte interesada y 4 fueron consecuencia de una actuación de oficio de esta Institución.

A este número de 20 quejas iniciadas durante 1999, hay que sumar un total de 17 quejas que, aunque iniciadas en años anteriores, han continuado su tramitación durante ese año, con ello tendremos el total de 37 quejas tramitadas por el Área de Cultura durante 1999, cifra claramente inferior a la de 64 quejas que fueron tramitadas durante 1998.

Estas cifras, ponen de manifiesto que se ha detenido radicalmente el proceso de incremento en el número de quejas de cultura, que veníamos apuntando en los últimos Informes Anuales y que nos llevó a abrigar la esperanza de que en la sociedad andaluza estuviese calando la labor de concienciación emprendida por esta Institución y otros colectivos sociales, y que se orientaba a convencer a los ciudadanos de que los problemas de la cultura no son cuestiones que interesen o afecten exclusivamente a las Asociaciones culturales o a las Administraciones Públicas, sino que son problemas que afectan directamente al ámbito de sus derechos e intereses.

Al finalizar el año 1999, 18 quejas habían concluido su tramitación, 12 permanecían aún en trámite y 7 no fueron admitidas.

Por lo que se refiere a la valoración del grado de colaboración con esta Institución mostrado por las diferentes Administraciones supervisadas durante el año 1999, debemos distinguir en nuestro análisis entre la Administración autonómica, diferenciando dentro de la misma entre los órganos centrales de la Consejería de Cultura y los órganos periféricos de la misma, y la Administración local.

En cuanto a los órganos centrales de la Consejería de Cultura –denominación que incluye a todas las Direcciones Generales de la misma y a la Secretaría General Técnica–, debemos decir que, en general, la colaboración mostrada ha sido aceptable, aunque si tomamos en consideración el escaso número de ocasiones en que nos hemos dirigido a dichos órganos en demanda de información y el retraso habido en la remisión de la información interesada, parece evidente que esa colaboración podría ser sustancialmente mejorada, en particular por lo que se refiere a la celeridad en la elaboración y remisión de los informes interesados.

Por lo que afecta a las diferentes Delegaciones Provinciales, debemos decir que la colaboración mostrada por las mismas ha sido muy variable, ya que junto a Delegaciones Provinciales como Almería, Córdoba o Granada que remitieron con prontitud y calidad los informes interesados, nos encontramos con la Delegación Provincial de Cádiz, la cual, en el único expediente de queja en que fue interpelada, tardó hasta cuatro meses en contestar .

Mención aparte merece la Delegación Provincial de Sevilla, que fue requerida para informar en relación a 7 expedientes de queja diferentes, dándose la circunstancia de que mientras en 3 de estos expedientes los informes se recibieron en el plazo de un mes, en 2 ocasiones tardó tres meses en contestar y en un expediente se retrasó la respuesta hasta los cinco meses. Debiendo destacar que en el expediente de la *queja 99/1473*, nos vimos obligados a formularle una *Advertencia* formal de sus deberes legales de colaboración con esta Institución, ya que 7 meses después de haberle interesado el oportuno informe éste aún no se había recibido.

Por lo que se refiere a la colaboración recibida de los Entes que conforman la Administración local andaluza, debemos decir que la misma ha sido sumamente positiva, ya que todos los informes interesados a estos Entes han sido recepcionados en esta Institución antes de que transcurriera un mes desde su solicitud.

Para terminar esta introducción, vamos a referirnos al esquema elegido para la dación de cuentas de las quejas tramitadas durante 1999.

En este sentido, hemos escogido cuatro asuntos como objeto de nuestro análisis respecto de las quejas de 1999, que se han estructurado en los siguientes epígrafes:

– *Patrimonio arqueológico*, en el que hemos tenido ocasión de analizar los problemas suscitados con relación a este

patrimonio tan especial, por lo que se refiere a la necesidad de su salvaguarda y conservación.

– *Patrimonio histórico de titularidad privada*, epígrafe en el que tratamos de ahondar en los problemas derivados de la situación de deterioro en que se encuentran muchos Bienes de Interés Cultural en manos privadas, ante la falta de iniciativa por parte de la Administración cultural.

– *Patrimonio histórico eclesiástico*, en este epígrafe tratamos de introducirnos en la problemática derivada de la necesidad de conservación de la ingente cantidad de bienes patrimoniales propiedad de la Iglesia Católica.

– *La coordinación administrativa y el patrimonio histórico*, este epígrafe tiene como finalidad poner de manifiesto las perniciosas consecuencias que para los particulares tiene la falta de coordinación que a veces existe entre las diferentes Administraciones con competencias en materia de cultura, en relación a la protección de los Bienes que integran el patrimonio histórico.

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

2.1 Patrimonio arqueológico.

Al igual que ocurriera en los Informes Anuales correspondientes a los dos últimos años, también en 1999 las quejas relacionadas con la protección del patrimonio arqueológico han centrado buena parte de la actividad del Área de Cultura de esta Institución.

El motivo de esta importante presencia de las cuestiones arqueológicas en las denuncias presentadas ante el Defensor del Pueblo Andaluz puede encontrarse tanto en la ingente cantidad de restos arqueológicos existentes en nuestra Comunidad Autónoma, que dificultan su investigación y protección, como en la percepción por parte de los ciudadanos y las Asociaciones de defensa de la Cultura de que es muy escasa la atención que reciben estos bienes de parte de la Administración cultural andaluza.

De entre las denuncias recibidas durante 1999 que guardan directa relación con la protección y salvaguarda de la integridad de los restos arqueológicos, vamos a comenzar por reseñar la incluida en la *queja 97/2669*.

Como puede apreciarse por el número de registro del expediente de queja se trata de un asunto que inició su andadura ante esta Institución ya en el año 1997, cuando un investigador afincado en el Campo de Gibraltar nos remitió un escrito denunciando el estado de deterioro en que se encontraba la denominada "Cueva del Moro", ubicada en el término municipal de Tarifa (Cádiz).

Manifestaba el interesado que la Cueva del Moro era una de las más de 150 cuevas y abrigos del Campo de Gibraltar que contenían manifestaciones de Arte Rupestre, albergando, en su opinión, el Arte Paleolítico más meridional de Europa. Según exponía el denunciante, las extraordinarias características de dicha cueva aconsejaban dotar a la misma de una protección especial para evitar las visitas incontroladas de excursionistas que utilizaban las paredes de la cueva para plasmar sus nombres con pintura o mediante arañazos con piedras. Unos hechos que se repetían con demasiada frecuencia y que habían motivado una denuncia del interesado ante la Guardia Civil en fecha 12 de diciembre de 1995.

El interesado pedía que se cerrara la cueva con fuertes rejas de hierro y con una puerta con llave para evitar su deterioro y permitir sólo visitas controladas.

A estos efectos, citaba el interesado el art 40.2 de la Ley 16/1985 de 25 de junio del Patrimonio Histórico Español del tenor literal siguiente: «Quedan declarados Bienes de Interés Cultural por ministerio de esta Ley las cuevas, abrigos y lugares que contengan manifestaciones de arte rupestre».

Esta denuncia fue tramitada por esta Institución durante 1997 ante la Delegación Provincial de Cultura en Cádiz y dio lugar a la remisión de un informe por parte de dicha Administración indicándonos que se había propuesto acometer el cerramiento de la Cueva del Moro. No obstante, según nos informaba, debido a las dificultades técnicas que conllevaba la ejecución del cerramiento, ya que el abrigo se encuentra a gran altura sobre una ladera prácticamente vertical, no se había podido ejecutar el cerramiento en la fecha prevista, por lo que las obras se habían vuelto a posponer para su inclusión en el ejercicio correspondiente a 1998.

Tras analizar dicho informe, observamos que por parte de la Delegación Provincial de Cultura de Cádiz existía el compromiso de acometer las obras de cerramiento de la Cueva del Moro, por lo que decidimos que procedía el archivo del expediente por entender que el asunto que motivó nuestra intervención se encontraba en vías de solución. Ello no obstante, entendimos que resultaba procedente instar a la Delegación Provincial de Cultura en Cádiz para que, en la medida de lo posible, se agilizase el proyecto de cerramiento de la Cueva, y hasta tanto esto no se iniciara el mismo, se adoptasen las medidas de precaución que resultasen necesarias en aras a evitar los actos de vandalismo que azotaban dicha Cueva.

Pues bien, en octubre de 1998 se recibió un nuevo escrito del interesado en queja manifestando que la Administración de Cultura no había llevado a cabo su promesa de proceder al cerramiento de la Cueva, mientras continuaban y se agravaban los actos de agresión a las pinturas existentes en la misma.

Tras reabrir el expediente de queja nos dirigimos nuevamente a la Delegación Provincial de la Consejería de Cultura en Cádiz a fin de que nos informase de las razones por las que se había incumplido el compromiso asumido con esta Institución en 1997.

Cuatro meses después, en abril de 1999, y tras reiterar nuestra petición de informe en dos ocasiones, finalmente la Delegación Provincial tuvo a bien remitirnos un informe en el que se nos indicaba lo siguiente:

"Esta Delegación Provincial lleva bastante tiempo implicada en el problema de vandalismo y actuaciones de irresponsables que dañan gratuitamente nuestro amplio patrimonio, y en concreto las pinturas rupestres de cuevas repartidas por nuestra provincia.

Por otra parte, para los técnicos y especialistas en esta materia no existen soluciones de cierre de estas cuevas que presenten un nivel de eficacia suficientemente demostrado, ya que a menudo, lejos de convertirse en elementos de protección, se convierten en elementos de "provocación" ante posibles agresores, al tiempo que la incidencia visual en el medio ambiente son bastante discutibles.

Todas estas dificultades, unidas a las limitaciones de disponibilidad presupuestaria, han hecho que hasta la fecha no estuviese claramente definida la rentabilidad de una inversión pública, siempre refiriéndose en términos de eficacia y resultados óptimos para la solución del problema planteado.

No obstante, dada la persistencia de las agresiones, el pasado 17 de marzo me personé en el lugar de los hechos acompañada de técnicos de la Consejería de Cultura, así como del propio Sr.(...) y el Presidente del Instituto de Estudios Campogibraltareños, D. (...), al objeto de definir consensuadamente cual sería la opción más conveniente para cerrar la cueva, llegándose a determinar "in situ" las condiciones de la intervención, en cuanto a trazado, diseño, materiales, sistemas de anclajes, estrategia de montaje, etc. Así como su compatibilidad con las necesidades de anidamiento

de aves, de inalterabilidad frente a posibles roturas de la roca, etc.

En función de todo lo anterior, hemos procedido a encargar a una empresa constructora las actuaciones necesarias para la instalación del cerramiento, participándole que existe el compromiso por parte de esta Delegación Provincial de su ejecución en un futuro inmediato."

A la vista del contenido del informe, el expediente podía darse nuevamente por concluido, no obstante, vistas las experiencias anteriores, decidimos esperar para adoptar esta decisión a que el interesado nos comunicase que efectivamente las obras de cerramiento se habían iniciado.

Nuestra precaución fue acertada, por cuanto en junio de 1999 recibimos una nueva comunicación del interesado indicándonos que las obras aún no se habían iniciado y anunciándonos su intención de encerrarse en la Cueva como medida de protesta, ya que nuevamente se habían producido graves agresiones (pintadas) que afectaban a las pinturas rupestres.

Tras realizar urgentes gestiones telefónicas con la Delegación Provincial de Cultura, recibimos de la misma la promesa de que en pocos días se iniciarían las obras, compromiso que trasladamos al interesado, el actual accedió a suspender su medida de protesta. Poco tiempo después recibíamos un escrito del interesado comunicándonos que las obras de cerramiento ya habían comenzado. Hecho éste, por el que nos trasladaba su satisfacción y alegría, que, lógicamente, compartimos.

Otro expediente relacionado con la protección del patrimonio arqueológico que nos parece interesante es el contenido en la *queja 98/686*, cuya tramitación se inició al recibirse un escrito denunciando a la Consejería de Cultura, a su Delegación Provincial en Sevilla y a la Dirección General de Bienes Culturales de dicha Consejería por la falta de actuación de los referidos organismos públicos en el expediente iniciado a raíz de que en el año 1985 se produjera un hallazgo arqueológico casual en una finca de propiedad privada ubicada en un municipio próximo a Sevilla.

Dicho hallazgo, que posteriormente se manifestó como de gran importancia e interés, fue puesto de inmediato en conocimiento del Puesto de la Guardia Civil y del Ayuntamiento de la localidad, así como de la Consejería de Cultura. A finales de 1985 y tras una primera exploración del yacimiento arqueológico, se procedió a la realización de las pertinentes obras de excavación arqueológica en la finca que se dividieron en dos campañas, de las que se procedió a la elaboración de sendas memorias o informes con los resultados obtenidos en cada una. En la primera se recogía que se había descubierto un mosaico donde se apreciaba una decoración figurada policroma. Su estado de conservación era perfecto, el resultado de los trabajos se calificó como sorprendente al propiciar el descubrimiento de nuevos mosaicos y de una villa romana, y dadas las grandes dimensiones del yacimiento –2 hectáreas aproximadamente– se estimó oportuno que los trabajos fueran pospuestos hasta la realización de una campaña de excavaciones más amplia. Semejantes términos se emplearon en la redacción de la segunda memoria o informe un año después (1986). Así, se expuso que a la excavación se le había otorgado gran importancia, pues se había encontrado gran acumulación de mosaicos y una villa romana, calificándose el yacimiento como asentamiento sin precedentes.

Finalizada la segunda campaña (1986), el propietario de la finca, e interesado en la queja, denunció, por medio de escrito fechado el 4 de noviembre de 1988, ante el Delegado Provincial en Sevilla de la Consejería de Cultura la inactividad de la Administración en este asunto y solicitó que se continuara con su tramitación y con la realización de los trabajos de investigación en el hallazgo. Esta denuncia no fue la primera que efectuó el interesado, pues ya había presentado escritos similares el 23 de octubre de 1985 y el 13 de junio de 1986, sin obtener respuesta alguna. Tampoco obtuvo respuesta ni se atendió la solicitud deducida en el mencionado escrito de 4 de noviembre de 1988.

Al no haber obtenido ningún resultado respecto de su última petición, el compareciente vuelve a dirigirse al Sr. Delegado Provincial en Sevilla de la Consejería de Cultura por medio de un escrito de fecha 19 de diciembre de 1995, denunciando la injustificada y escandalosa paralización en la tramitación del expediente. Así, manifestaba literalmente lo siguiente:

"Han transcurrido más de diez años sin que desde entonces se me haya notificado resolución o actuación alguna al respecto, pese a los escritos que a tal fin formulé el 23 de octubre de 1985 y el 13 de junio de 1986.

Tampoco durante estos diez últimos años se ha efectuado ningún trabajo de inspección y conservación de los mencionados restos, ni pagado indemnización alguna al compareciente."

Transcurridos más de dos meses desde la presentación del último escrito mencionado sin que se le hubiera notificado resolución alguna relativa al mismo, nuevamente se presenta otro, fechado el 4 de marzo de 1996, en el que se denunciaba y se exponía que la paralización de la tramitación del expediente durante más de diez años suponía la infracción del artículo 74 de la Ley 30/1992 y una vulneración de los más elementales principios que rigen la actuación de la Administración Pública, reiterando su solicitud de reanudación con carácter de urgencia del citado expediente.

El día 6 de marzo de 1996, el Sr. Delegado en Sevilla de la Consejería de Cultura se decidió, al fin, a contestar a las reiteradas peticiones del interesado mediante un oficio –aludiendo al escrito del compareciente de fecha 19 de diciembre de 1995–, en el que se indicaba al final del texto que:

"... esta Delegación ha remitido escrito a la Dirección General de Bienes Culturales, informando de la situación creada y solicitando que se proceda, a la mayor brevedad, a continuar con la tramitación del expediente, a fin de dar solución a las dos cuestiones que a continuación se señalan, debiendo informarse al interesado de las actuaciones administrativas que se lleven a cabo a partir de este momento:

1.º La valoración de los bienes, en relación al pago del premio fijado en el artículo 6 del Reglamento de 1 de marzo de 1912, aplicable al caso en virtud de la fecha del descubrimiento.

2.º La incoación del expediente para la inscripción específica del yacimiento en el Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz como Zona Arqueológica, con arreglo a lo dispuesto en el título VI de la Ley 1/1991, de 3 de julio, extremo éste que esta Delegación propone a la vista de la importancia de los hallazgos."

Sorprendentemente, el 22 de marzo de 1996 el interesado recibe un nuevo oficio del Delegado Provincial de Cultura contestando el antes mencionado escrito de fecha 4 de marzo: en el que se decía: "*... le comunico que, con fecha de hoy, damos traslado de su contenido a la Dirección General de Bienes Culturales, reiterándole la necesidad de impulsar el expediente en cuestión a la mayor brevedad.*"

A pesar de lo indicado por el Delegado Provincial en Sevilla de la Consejería de Cultura ninguna de las actuaciones que se prescribieron se llevaron a cabo, por lo que el interesado se vio en la necesidad de presentar nuevo escrito, fechado el 6 de noviembre de 1996, dirigido en esta ocasión al Sr. Director General de Bienes Culturales de la Consejería de Cultura, reiterando su protesta por la falta de respuesta de la Administración a sus sucesivas peticiones.

Finalmente, ante la ausencia de respuesta, el interesado se dirige nuevamente, con fecha 29 de enero de 1997 a la Sra. Consejera de Cultura exponiendo que la tramitación del expediente se encontraba paralizada desde hacía más de once años sin que hubieran sido atendidas las numerosas solicitudes de reanudación efectuadas, e interesando que le fuera concedida audiencia para tratar con ella directamente este asunto. Esta solicitud tampoco fue atendida.

El interesado terminaba su escrito de queja mostrando su malestar por la actuación de la Administración con las siguientes palabras:

> "De cuanto se ha reflejado en los ordinales antecedentes se desprende, de una parte, la insólita, injustificada e ilícita actuación de la Administración, que ha dejado transcurrir hasta hoy cerca de trece años sin realizar intervención alguna en tan importante hallazgo arqueológico, haciendo caso omiso de cuantos escritos y requerimientos le ha dirigido el compareciente; y de otra, los enormes perjuicios que se están irrogando tanto al propietario de la finca como a quien realizó el hallazgo, privándoles mediante la paralización del expediente para la valoración de éste del premio o recompensa que legalmente les corresponde, a lo que debe añadirse el quebranto económico que para el suscribiente supone no haber podido cultivar durante todos estos años la superficie afectada por los meritados restos arqueológicos."

Asimismo, nos indicaba que no podía olvidarse lo que sin duda constituía el más pernicioso efecto de la negligente actuación de la Consejería de Cultura, consistente, precisamente, en el deterioro que se estaba produciendo día a día en el yacimiento arqueológico. Así nos indicaba lo siguiente:

> "La capa de hormigón que cubre los mosaicos presenta desde hace años diversas fracturas y huecos donde abundan las madrigueras de conejos y otros animales, permitiendo la entrada de agua, lo que sin duda está deteriorando gravemente tan importante hallazgo. En todos estos años ni una sola vez se ha acometido, al menos, obra de reparación alguna que posibilitara la adecuada conservación de los restos, lo que da una idea del verdadero interés de la Administración en la conservación de nuestro patrimonio arqueológico."

Admitida a trámite la queja, se solicitó y recibió el oportuno informe de la Delegación Provincial de Cultura en Sevilla. En dicho informe la Delegación realizaba un resumen de todas las actuaciones realizadas en relación con el hallazgo arqueológico habido en la finca del interesado a lo largo de los últimos catorce años, concluyendo con la indicación de que la Dirección General de Bienes Culturales se había comprometido a aportar al Ayuntamiento de la localidad donde se ubicaba el hallazgo una subvención, previa elaboración del correspondiente acuerdo de colaboración entre ambas Administraciones, que comprendería no sólo el valor de la adquisición del terreno, sino también la indemnización por el descubrimiento de los restos arqueológicos.

Pese a que de este informe pudiera deducirse que el asunto se encontraba en vías de solución, por lo que podría resultar procedente el archivo de nuestras actuaciones, lo cierto es que un examen detenido de las actuaciones realizadas por la Administración en el asunto ponía de manifiesto que había existido una total falta de diligencia en la gestión y que se habían producido un cúmulo tal de irregularidades, que hacían necesario dirigirse a la misma poniéndole de manifiesto estas circunstancias.

A estos efectos dirigimos un escrito a la Delegación Provincial de Cultura en Sevilla, indicándole lo siguiente:

> "esta Institución no puede comprender cómo habiéndose comunicado a esa Administración Cultural en el año 1985, por su descubridor, el hallazgo de un yacimiento arqueológico en su finca, (...) y cómo habiéndose comprobado por esa Administración la importancia y valía de ese yacimiento, y habiendo manifestado claramente dicha Administración su voluntad de adquirir la finca en cuestión y abonar el correspondiente premio por descubrimiento, casi catorce años después todavía el expediente administrativo permanece inconcluso, no se ha expropiado la finca, no se ha abonado el premio de descubrimiento y, lo que nos parece aún más grave, el yacimiento permanece en condiciones de total abandono y sin que se hayan iniciado actuaciones para su puesta en valor."

Es cierto, como se acreditaba en el informe remitido por la Delegación, que a lo largo de esos años se habían realizado diversas actuaciones de impulso del expediente administrativo en sus diversas vertientes. No obstante, hubimos de indicarle a la Delegación que no era menos cierto que entre algunas de dichas actuaciones habían existido lapsos de tiempo tan considerables que "*hacen imposible hablar de la existencia de una mínima diligencia en la gestión administrativa*".

Por otro lado, señalamos a la Delegación que nos preocupaba la denuncia del interesado (en absoluto refutada en el informe remitido) respecto de la falta de comunicación por parte de esa Administración de varias de las actuaciones realizadas en el expediente que le afectaban de forma directa, y de las que legalmente debería haber sido puntualmente informado. Estamos hablando de incumplimientos formales reiterados y que, en algunos casos, incluso podrían acarrear la nulidad de dichas actuaciones.

A todo ello, había que añadir las lagunas y contradicciones existentes en el informe remitido respecto de algunas de las actuaciones realizadas, como era el caso de una apreciación contenida en uno de los apartados del informe y cuyo tenor literal pasamos a transcribir:

> "Se incorpora al expediente borrador de Decreto (30.10.85), propuesto por el Director General de Bellas Artes, por el que se declara de utilidad pública, con carácter de urgencia, a efectos de expropiación de urgencia, la realización de excavaciones en el yacimiento arqueológico "...". Dicho borrador no tuvo plasmación jurídica posterior, figurando en la carátula del expediente la frase "No expropiación. Se llegó a un acuerdo con el dueño". Evidentemente, ello no ha sido así como se constata el examinar los datos posteriores."

Algo similar cabría decir respecto de los dos informes contradictorios evacuados al parecer por abogados adscritos al Servicio General de Patrimonio Histórico, de fechas 22 de febrero de 1990 y 22 de septiembre de 1993. Respecto de estos informes nada se mencionaba en el escrito de la Delegación sobre los motivos por los que se solicitaron de forma repetida, ni se señalaba cuál de ellos debía prevalecer, ni se indicaban los motivos por los que existió un lapso tan prolongado de tiempo entre la emisión de uno y otro informe, ni se reseñaban actuaciones algunas efectuadas durante dicho periodo.

Pero aún sorprendía más que, tras la emisión del citado informe de 22 de septiembre de 1993, el expediente hubiera permanecido paralizado hasta el 11 de marzo de 1995, en que se reinició su tramitación tras recibirse nuevas denuncias del interesado.

Todos estos extremos fueron trasladados a la Delegación Provincial, indicándole, por último, que "*resulta difícilmente comprensible que, tras el escrito de la Dirección General de Bienes Culturales de 4 de julio de 1996 solicitando documentación para iniciar el expediente de expropiación, a la fecha actual (casi tres años después) dicho expediente no sólo no esté concluso sino que aparentemente el mismo no haya experimentado avance alguno, o al menos no se*

hace mención de ello en el informe ni le consta al interesado en queja."

Todo ello, nos llevó a concluir que en la tramitación del expediente administrativo en cuestión por parte de la Delegación Provincial se habían producido un cúmulo tal de irregularidades y de dilaciones indebidas e injustificadas, que hacían que la actuación administrativa resultase difícilmente compatible con las exigencias de diligencia y eficacia que el ordenamiento jurídico exige a una Administración Pública.

A este respecto, indicamos a la Delegación que "*nada sorprenden a esta Institución la indignación y el malestar manifestados por el interesado en queja, cuyos derechos e intereses se han visto claramente perjudicados por el anormal funcionamiento de esa Administración.*"

Pese a todo, no dejamos de valorar como ciertamente esperanzadora, respecto de que el problema planteado pudiera llegar a resolverse finalmente, la manifestación contenida en el último párrafo del informe respecto del compromiso asumido por la Dirección General de Bienes Culturales en el sentido de aportar al Ayuntamiento de la localidad una subvención con el objeto de que el mismo pudiera acometer la expropiación de los terrenos en cuestión.

Lamentablemente ningún documento –ni mención a su existencia– se incluía en el informe que nos permitiera constatar la seriedad de dicho compromiso, el grado de cumplimiento del mismo y las perspectivas de concreción efectiva del acuerdo mencionado. Asimismo, merecía destacarse el hecho de que el interesado en queja no parecía haber sido informado en momento alguno de la existencia de dicho compromiso, ni de las consecuencias que el mismo podría conllevar para sus derechos e intereses, ni se le habían dado los oportunos trámites de audiencia y alegaciones.

Sentada, por tanto, nuestra total disconformidad con la actuación de la Administración en el presente asunto, creímos, no obstante, que lo importante era resaltar que la pretensión última del interesado en queja se orientaba a conseguir que el expediente de expropiación de la finca se culminase de una vez por todas y que se le abonasen los premios de descubrimiento y las indemnizaciones a que hubiere lugar. Todo ello, mediante los procedimientos legales que resultasen de aplicación.

En este sentido, entendimos que la mejor forma de dar satisfacción a esas pretensiones era mediante la formulación a la Administración cultural de las siguientes *Recomendaciones*:

> "Que se proceda, con carácter inmediato, a dar vista al interesado del expediente administrativo que le afecta, ofreciendo al mismo cuanta información precise para conocer con exactitud las actuaciones realizadas y el estado actual de tramitación del mismo.
>
> Que se notifiquen en debida forma al interesado cuantos acuerdos se hayan podido adoptar que afecten a la esfera de sus derechos e intereses, concediéndole los oportunos plazos para presentar las alegaciones y reclamaciones que al efecto tenga por oportunas.
>
> Que previo acuerdo con el interesado, siempre que ello sea posible, se proceda a impulsar de forma decidida las actuaciones necesarias para culminar los expediente en curso, de forma que resulten satisfechas las legítimas aspiraciones del Sr. (....), salvaguardándose los intereses públicos afectados.
>
> Que se adopten cuantas medidas resulten necesarias para garantizar la indemnidad del yacimiento hasta tanto se culminan los procedimientos en curso."

A este escrito respondió la Delegación Provincial de Cultura en Sevilla con un informe en el que se nos indicaba lo siguiente:

> "Por la presente y a partir de ahora, es mi intención informarle sobre los distintos pasos que sigue dicho expediente. Consciente de la situación del mismo, perfectamente expuesta en su escrito de referencia, la Consejería de Cultura, a través de esta Delegación Provincial ha reactivado el expediente y mantenido para ello, el pasado día diez de febrero, en nuestra sede una primera reunión con D. (...), con la intención de llegar a una solución consensuada.
>
> En esa reunión, desarrollada dentro de un ambiente cordial distendido, las partes manifestamos de forma conjunta el deseo de no dilatar más en el tiempo el expediente, expresando la necesidad de llegar a un mutuo acuerdo en cuanto a la valoración económica de los restos hallados y con ello a la preceptiva indemnización contemplada en la legislación vigente. También, de inmediato se accedió y facilitó, posteriormente, a D. (...) copia de todo el expediente administrativo. Por último se fijó un plazo, de aproximadamente un mes para volver a reunirnos, aportando cada una de las partes su valoración económica de los restos."

Asimismo se nos indicaba que tras aportar el interesado su valoración de los restos, no se consideró aceptable por la Administración, la cual facilitó su propia valoración que se encontraba pendiente de respuesta por parte del interesado.

Del contenido de dicho escrito cabía concluir que las *Recomendaciones* formuladas habían sido aceptadas por la Delegación y estaban en proceso de cumplimiento, en la medida en que se había retomado la tramitación del expediente y se había establecido contacto con el interesado en queja para resolver las cuestiones pendientes. En consecuencia procedimos a archivar el expediente.

2.2 Patrimonio histórico de titularidad privada.

La titularidad privada de numerosos inmuebles integrados dentro de nuestro patrimonio histórico no implica en absoluto que dichos bienes estén sujetos a un nivel de protección menor que los que son de titularidad pública. Nuestra normativa de protección del patrimonio histórico es tajante a la hora de establecer las obligaciones que asumen los propietarios privados de Bienes declarados de Interés Cultural (BIC), en lo que se refiere a su conservación y protección.

Incluso, cabría decir que la protección que reciben los Bienes de Interés Cultural de propiedad privada es cualitativamente superior a la que se ofrece a los BIC de titularidad privada. Y ello, por cuanto dichos bienes están sujetos además a la tutela y vigilancia de los poderes públicos, que deben velar por su integridad y por el correcto cumplimiento por parte del propietario de sus deberes de conservación.

Así, un inmueble de titularidad privada declarado BIC que estuviese ubicado en un determinado municipio estaría sujeto a la vigilancia directa del Ayuntamiento de la localidad –tanto a través de las ordenanzas municipales, como mediante el control directo por parte de sus técnicos–, y además, estaría sujeto a la vigilancia indirecta por parte de la Consejería de Cultura, que podría subrogarse en el lugar del Ayuntamiento en el caso de que éste incumpliera sus deberes legales de tutela. Por el contrario, un bien de titularidad pública está sujeto a menores controles, siendo quizás el más relevante el que desarrollan las Asociaciones Culturales y los ciudadanos particulares interesados por la cultura.

No obstante, lo cierto es que por regla general los Bienes de Interés Cultural en manos públicas se encuentran en condiciones de conservación mucho mejores que los Bienes en manos de particulares. Y esto es así por diversas razones: la ingente cantidad de Bienes en manos privadas, la difícil asunción por los particulares de los

elevados costos de restauración o rehabilitación de estos Bienes, la falta de sensibilidad de algunos particulares respecto del carácter patrimonial de los mismos, etc. Pero, de todas las razones, quizás la que incide en mayor medida en esta situación es el incumplimiento por parte de las Administraciones públicas (Ayuntamientos y Consejería de Cultura fundamentalmente) de sus obligaciones de tutela y vigilancia sobre estos Bienes.

Así, es notorio que muchos de los Bienes de Interés Cultural de titularidad privada existentes en nuestra Comunidad Autónoma se encuentran en unas condiciones de conservación lamentables, sin que sus propietarios atiendan como debieran sus deberes de protección y, sin que las Administraciones competentes les demanden tal cumplimiento. Y ello pese a que existe toda una panoplia de normas expresamente diseñadas para impeler al titular privado al cumplimiento de sus deberes de protección.

No se nos escapa que, en bastantes ocasiones, el incumplimiento por el propietario de sus deberes de conservación obedece al excesivo costo de las obras de restauración o rehabilitación, que exceden de sus posibilidades económicas, y a la notoria insuficiencia de las ayudas públicas destinadas a estas finalidades. Así, es frecuente encontrar casos de propietarios que han invertido en la restauración de sus Bienes en la medida de sus posibilidades y en función de las ayudas recibidas de la Administración, y, sin embargo, se encuentran con que esa inversión no es suficiente para mantener el Bien en las condiciones de conservación que exige la normativa vigente.

En estos casos, una rigurosidad excesiva por parte de la Administración en la exigencia del cumplimiento por el particular de su deber de conservación, si no viene acompañada de una generosa ayuda económica, puede devenir injusta al situar al titular ante la disyuntiva de tener que abandonar la propiedad del Bien o soportar las sanciones de la Administración.

Ahora bien, en aquellos casos en que el lamentable estado de algún Bien denota a las claras que no se ha invertido en el mismo cantidad alguna para su conservación y protección, y además se comprueba que el propietario nunca ha solicitado ninguna de las ayudas públicas previstas para la rehabilitación o restauración de BIC, en esos casos las sanciones de la Administración estarían claramente justificadas y su imposición sería necesaria para garantizar la indemnidad del Bien.

Sin embargo, ocurre con frecuencia que al investigar denuncias relativas a Bienes que se encuentran en el supuesto antes descrito de deterioro por inactividad del titular, nos encontremos con que no sólo no se ha producido actividad administrativa sancionadora alguna, sino que incluso la Administración parece observar con pasividad el progresivo deterioro del Bien. Se trata de situaciones en las que podríamos decir que la desidia del propietario corre pareja a la pasividad de las Administraciones tutelantes, hasta el punto de que resulta difícil colegir a quién es imputable en mayor medida el deterioro del bien.

Un buen ejemplo de lo que decimos lo encontramos analizando la *queja 98/3916*, que se inició de oficio por esta Institución al tener noticias a través de una crónica periodística del estado de deterioro en que se encontraba el denominado "Palacio del Rey Chico", situado en la localidad almeriense de Fuente Victoria (Fondón) y que tenía incoado expediente de declaración de Monumento, como Bien de Interés Cultural, por Resolución de 18 de diciembre de 1989.

Al parecer, el patio central de dicho Palacio había quedado reducido a escombros, y los restos del artesonado labrado, que databa de antes de la época musulmana, estaban esparcidos por los suelos. Dándose la circunstancia de que el Ayuntamiento de la localidad había vallado la calle adyacente al Palacio ante el riesgo de derrumbamiento que corría la Torre del mismo, situada, además, a menos de 40 metros de un colegio.

A fin de comprobar la veracidad y alcance de los hechos denunciados, decidimos interesar informe a la Delegación Provincial de Cultura de Almería.

Recibido el informe, en el mismo se nos relataba que en abril de 1996 el Ayuntamiento de Fondón había remitido a la Delegación Provincial de Cultura para su aprobación un proyecto elaborado por la titularidad del bien en el que se postulaba la adaptación del Monumento a edificación hotelera. Dicho proyecto incluía la restauración del edificio. Tras la realización de diversas modificaciones al proyecto original, el mismo fue definitivamente autorizado por la Delegación Provincial con fecha 30 de enero de 1997.

Tras las fuertes lluvias del otoño de 1997, se realizó una visita de inspección al inmueble, concretamente el día 9 de octubre de 1997, constatándose el derrumbe parcial del patio principal del inmueble. A la vista de ello, se proponía en el informe del inspector la recuperación de los elementos de valor del edificio y una posterior recomposición de todo el patio, integrando elementos nuevos y antiguos. Actuación que, al parecer, se encontraba contemplada en el proyecto de adaptación del inmueble a edificación hotelera que ya contaba con el informe favorable de la Consejería de Cultura.

Con fecha 20 de enero de 1999, y ante las noticias acerca del progresivo deterioro del inmueble, se efectuó una nueva visita de inspección y se emitió un nuevo informe técnico que ponía de manifiesto el deterioro acelerado de la torre y patio, así como del resto del edificio. Asimismo, se indicaba que las obras de adaptación del Monumento a edificación hotelera no habían comenzado.

El informe concluía exponiendo las siguientes conclusiones:

> "1. El inmueble denominado "Casa del Rey Chico", se encuentra en estado deficiente de conservación, con derrumbamiento parcial del patio principal y con desprendimientos puntuales de las cornisas de la torre y fachada principal.
>
> 2. Dicha situación de deterioro con desplomes, se han producido con posterioridad a la tramitación del proyecto de adaptación a edificación hotelera, que esta Administración Cultural informó favorablemente.
>
> 3. Dado que en dicho proyecto se contemplaba la reparación-rehabilitación de todo el edificio, incluido el patio, torre y fachadas, la Delegación de Cultura ha estado a la espera del comienzo de las obras proyectadas por parte del interesado.
>
> 4. Desde la aprobación del proyecto de obras, no ha tenido entrada en esta Administración algún documento que indique que tales obras no van a ser ejecutadas por el interesado o que dicha propiedad vaya a ser transferida.
>
> 5. Por todo ello, la Consejería de cultura no tiene prevista ninguna actuación de rehabilitación con fondos propios a corto plazo.
>
> 6. Para la salvaguarda de los valores propios del monumento, esta Delegación Provincial de Cultura requerirá al propietario del edificio el cumplimiento de las obligaciones de conservación que se señalan en el artículo 36 de la ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español. Por otro lado, el Ayuntamiento de Fuente Victoria-Fondón, deberá adoptar las medidas oportunas necesarias para evitar las situaciones de peligro que se deriven del deterioro del inmueble."

Una vez examinado dicho informe, así como la documentación aneja al mismo, consideramos necesario dirigir un nuevo escrito a la Delegación Provincial de Cultura, a fin de trasladarle la inquietud de esta Institución ante la situación del inmueble, ya que, a la vista de los informes emitidos por los técnicos con fecha 9 de octubre de 1997 y 20 de enero de 1999, era evidente que se encontraba en peligro de ruina inminente al no haberse acometido las labores urgentes de reparación que el informe de 9 de octubre precisaba.

A este respecto, nos permitimos expresarle a la Delegación Provincial nuestra disconformidad con la pasividad mostrada por la misma en el caso, ya que no podíamos calificar de diligente su actuación cuando dicha Administración era perfectamente conocedora desde el 9 de octubre de 1997, fecha en la que tuvo conocimiento del informe evacuado por el Técnico de dicha Delegación, de la situación de grave riesgo en que se encontraba el inmueble y de las actuaciones de conservación que se debían realizar con carácter inmediato para evitar el total desplome de partes sustanciales del monumento, y no había efectuado actuación alguna.

A estos efectos señalamos a la Delegación que nos "*sorprende comprobar que quince meses después de recibido el citado informe, y precisamente tras la intervención de esta Institución, la única actuación de esa Delegación para evitar el deterioro del inmueble haya consistido en requerir al propietario del edificio el cumplimiento de los deberes de conservación que estipula la vigente legislación*".

Asimismo nos permitimos interesar de la Delegación la remisión de un nuevo informe en el que le pedíamos que nos especificase las razones por las que no había adoptado medida alguna tras conocer el informe de fecha 9 de octubre de 1997. En particular, pedíamos que se nos aclararan los motivos por los que no se había procedido en ese momento –ni en fechas posteriores– a dirigir el oportuno requerimiento al propietario del edificio; por qué no se había comunicado al Ayuntamiento de Fuente Victoria el contenido de dicho informe requiriendo al mismo a adoptar las medidas oportunas para garantizar la indemnidad del Bien; por qué no se habían llevado a cabo las obras de conservación que en el informe se describían como de inmediata necesidad y por qué no se había ordenado la ejecución subsidiaria de las actuaciones necesarias para la salvaguardia del monumento que se reclamaban en el informe de fecha 20 de enero de 1999.

Por otro lado, y dado que en esas mismas fechas, se presentó una Proposición no de Ley que fue aprobada por la Comisión de Cultura, Turismo y Deportes del Parlamento de Andalucía en sesión celebrada el día 18 de febrero de 1999, en la que se pedía que, mediante un acuerdo de colaboración entre el Ayuntamiento de Fuente Victoria y otras Administraciones, se iniciasen gestiones con los propietarios del Palacio a fin de que el mismo pasase a ser de titularidad pública, y fuera posteriormente rehabilitado y destinado a usos turísticos, culturales o sociales, solicitamos de la Delegación Provincial de Cultura que nos indicase qué medidas tenía previsto adoptar para hacer efectivo el contenido de dicha Proposición.

Poco después se recibió un informe de la Delegación Provincial de Cultura en el que se nos indicaba que no se había adoptado medida alguna tras el informe de 9 de octubre de 1997 por considerar que las obras autorizadas al propietario coincidían con las propuestas por el Técnico que elaboró dicho informe, por lo que decidieron esperar a que dichas obras se llevaran a cabo por la propiedad.

Asimismo se nos reiteraba que con fecha 25 de enero requirieron al propietario para que, en un plazo de tres meses, realizara las actuaciones necesarias para la debida conservación del inmueble.

Por otra parte, se nos indicaba que no se habían acometido obras de conservación ni se había ordenado la ejecución subsidiaria de las mismas por las siguientes razones:

> 1. En ningún momento el propietario ha comunicado su intención de desistir de la realización del proyecto aprobado en Comisión del Patrimonio, estando a la espera de su realización.
>
> 2. La Consejería de Cultura carece de presupuestos que puedan ser destinados al citado inmueble."

Respecto a la Proposición no de Ley aprobada por el Parlamento la Delegación emitía el siguiente informe:

> "El propietario del inmueble en ningún momento se ha puesto en contacto con esta Delegación Provincial para realizar una oferta de venta, ni ha expresado su deseo de ceder el edificio a la Administración, asimismo, tampoco consta documento por el cual el Ayuntamiento muestre su interés en adquirir y gestionar el Palacio. Por tanto la Consejería de Cultura no se ha planteado la adquisición del mismo y su posible restauración o rehabilitación con fondos propios."

Como conclusión a su informe, la Delegación estimaba que no había existido por su parte dejación de funciones ni pasividad en este asunto, imputando al propietario la falta de actuación y la negligencia en la conservación del inmueble.

Una vez analizado detenidamente el contenido del referido informe, y estando disconformes con el mismo, consideramos oportuno trasladar a la Delegación Provincial de Cultura las siguientes consideraciones al respecto:

1. En cuanto a la alegación contenida en el informe, respecto de que no se había adoptado medida alguna tras el informe de 9 de octubre de 1997 por considerar que las obras autorizadas al propietario de la "Casa del Rey Chico" en enero de 1997 coincidían con las propuestas por el Técnico que elaboró dicho informe, indicamos a la Delegación que no nos parecía una decisión especialmente prudente –dado lo alarmante del contenido del informe evacuado por los técnicos el 9 de octubre de 1997–, el limitarse a esperar que la propiedad llevase a cabo unas obras que, pese a haber sido autorizadas nueve meses antes, no sólo no se habían iniciado para dicha fecha, sino que ni tan siquiera existían los más mínimos visos de que las mismas fueran a llevarse a efecto en fechas inmediatas.

A nuestro modo de ver, y así se lo expresamos a la Delegación, lo correcto hubiera sido por razones de prudencia, ante el riesgo inminente para el BIC denunciado en el informe, ponerse en contacto con el Ayuntamiento de Fuente Victoria trasladándole el contenido del informe evacuado e interesando del mismo información acerca de si se había expedido la oportuna licencia de obras por parte del Ayuntamiento, y, caso de ser así, interesarse por conocer cuál era el plazo fijado en dicha licencia para el inicio de tales obras. Esta somera comprobación hubiera permitido disponer de elementos de juicio claros sobre cuáles eran las intenciones del propietario respecto a la materialización de las necesarias obras de conservación.

Asimismo, nos parecía que hubiera sido una medida lógica y prudente el dirigirse en esas fechas al propietario del BIC requiriéndole información sobre sus intenciones respecto de la ejecución de las tan citadas obras de conservación, y formulándole las advertencias legales sobre cuáles eran sus obligaciones al respecto y cuáles las responsabilidades que se derivarían de su incumplimiento.

Lo que ciertamente nos resultaba difícil era calificar de acertada y diligente la actuación de la Delegación en este asunto, cuando, no sólo no se adoptaron estas obvias medidas de prudencia, sino que además ni siquiera se consideró oportuno –pese al contenido del informe-realizar un mínimo seguimiento del estado del Bien. Así lo demostraba el hecho de que la siguiente visita de inspección al inmueble, y su correspondiente informe, no fueran evacuadas hasta el día 20 de enero de 1999, es decir *un año y tres meses* después del primer informe, y ello sólo tras haberse interesado esta Institución por el estado de dicho BIC.

2. Respecto a las dos razones por las que, según señalaba el informe de la Administración, no se habían acometido obras de conservación, ni se había ordenado la ejecución subsidiaria de las mismas, le indicamos a la Delegación lo siguiente:

> Por lo que se refiere a la primera de estas razones, "*en ningún momento el propietario ha comunicado su intención de desistir de la realización del proyecto aprobado en Comisión del Patrimonio, estando a la espera de su realiza-*

ción", la misma nos parecía difícilmente aceptable por las razones expuestas anteriormente, ya que lo lógico hubiera sido que la Administración iniciase gestiones ante el propietario para conocer cuáles eran sus intenciones respecto del inicio de las obras de conservación, y no esperar pasivamente a que el mismo se manifestase al respecto.

En cuanto a la segunda de las razones expuestas, "*la Consejería de Cultura carece de presupuestos que puedan ser destinados al citado inmueble"*, no pudimos por menos que indicar a la Delegación lo siguiente:

"somos perfectamente conscientes de la crónica insuficiencia de medios económicos que padece esa Consejería y de las consecuencias que de esta situación se derivan para el cumplimiento de sus obligaciones en relación con un Patrimonio Cultural tan extenso como es el andaluz. No obstante, estando en riesgo la indemnidad de un Bien de Interés Cultural y conociendo las obligaciones que el vigente ordenamiento jurídico sobre Patrimonio Histórico hace recaer sobre esa Administración en relación con la salvaguardia de dichos Bienes, comprenderá que esta Institución no puede aceptar esta alegación como excusa para justificar el incumplimiento de dichas obligaciones, máxime cuando de dicho incumplimiento podría derivarse la destrucción o deterioro irreparable de un BIC."

3. Por lo que se refiere al requerimiento dirigido al propietario –cuya copia nos adjuntaban–, nos vimos en la necesidad de manifestarle a la Delegación nuestra sorpresa al comprobar que en el texto del mismo no se hacía la más mínima mención sobre las consecuencias que podría deparar para el propietario su incumplimiento.

Una sorpresa que aumentaba al comprobar que dicho incumplimiento, a la fecha de recepción del informe de la Delegación, ya se había producido puesto que habían transcurrido sobradamente los tres meses de plazo que se concedieron al interesado sin que el mismo hubiera realizado actuación alguna, y sin embargo nada se mencionaba en el informe sobre las actuaciones realizadas o previsto realizar por parte de la Delegación ante dicho incumplimiento.

A la vista de ello, no pudimos por menos que preguntar a la Administración "*si nuevamente esa Delegación va a esperar pasivamente a que el propietario tenga a bien realizar voluntariamente algún tipo de actuación, sin adoptar mientras tanto medida alguna para la salvaguardia del Bien, ni exigir responsabilidades al propietario por el incumplimiento de sus obligaciones respecto del mismo.*"

En este sentido, y haciendo uso de la posibilidad contemplada en el artículo 29 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, nos permitimos formular a la Delegación Provincial de Cultura en Almería el siguiente *Recordatorio* de deberes legales en relación con lo dispuesto en la Ley 1/1991, de 3 de julio, de Patrimonio Histórico de Andalucía:

«*Artículo 16*.

1. Los órganos competentes de la Consejería de Cultura y Medio Ambiente podrán ordenar a los propietarios, titulares de derechos o simples poseedores de bienes inscritos en el Catálogo General del Patrimonio Histórico la ejecución de obras o la adopción de las previsiones necesarias para la conservación, mantenimiento y custodia de los mismos. Dichas órdenes no excusan de la obligación de obtener de otras Administraciones Públicas las licencias o autorizaciones que correspondan.

2. Los destinatarios de tales órdenes de ejecución tendrán la posibilidad de liberarse de la carga impuesta siempre que el coste de las obras o previsiones necesarias ordenadas por la Consejería, excedan del 50% del valor total del bien de que se trate y ofrezcan a la Consejería, para ella misma o para un tercero, la transmisión de sus respectivos derechos sobre el indicado bien, por el precio por ellos estimado al calcular el porcentaje que supone sobre el total el coste de las obras o actuaciones impuestas por la Consejería de Cultura y Medio Ambiente.

3. En el supuesto de que la Consejería de Cultura opte por no adquirir el bien ofrecido, el propietario, titular o poseedor del bien vendrá obligado a adoptar únicamente aquellas previsiones cuyo coste no supere el 50% del valor del bien con arreglo a las prioridades señaladas en cada caso por la Consejería de Cultura y Medio Ambiente.

Artículo 17.

1. En el caso de que los obligados por las órdenes de ejecución de obras o actuaciones de conservación, mantenimiento o custodia no las ejecuten voluntariamente, ni se liberen de tal carga del modo indicado en el artículo anterior, la Consejería de Cultura y Medio Ambiente podrá, bien imponer multas coercitivas cada mes en que se mantenga la situación de desobediencia, por importe máximo cada una del 10% del coste de las obras o actuaciones impuesta, bien proceder a la ejecución subsidiaria de las mismas con cargo al obligado a su realización. La ejecución subsidiaria no excusará de la obligación de obtener de otras Administraciones Públicas las licencias o autorizaciones que correspondan.

2. En el supuesto en que se opte por la ejecución subsidiaria podrá exigirse por anticipado el pago del importe previsto para las obras, realizándose la liquidación definitiva una vez terminada la ejecución de las mismas.

3. En el caso de que no se realizara el pago anticipado previsto en el párrafo anterior, una cantidad equivalente a la efectivamente invertida en las obras se detraerá del precio de adquisición si en el plazo de cinco años, contados desde la liquidación del gasto, la Administración adquiere el bien por tanto, retracto o expropiación con fines culturales, considerándose, en tal caso, las cantidades invertidas como anticipos a cuenta.»

Asimismo, y en relación con dichos preceptos legales, nos permitimos formularle la siguiente *Recomendación*:

"Que por parte de esa Administración se adopten las medidas precisas para garantizar la salvaguardia del BIC "Casa del Rey Chico" de Fuente Victoria (Fondón), utilizando para ello todas las medidas legales previstas al efecto en la Ley 1/1991, de 3 de julio, de Patrimonio Histórico de Andalucía."

Como respuesta a nuestras Resoluciones, se recibió un escueto informe de la Delegación Provincial de Cultura de Almería comunicando las actuaciones que había llevado a cabo para la conservación de la "Casa del Rey Chico". Éstas eran:

"1. Requerir al Ayuntamiento de Fuente-Victoria para que ordene al propietario del inmueble el vallado de las fachadas, de forma que impida el paso de las personas.

2. Requerir a la Dirección General de Bienes Culturales el inicio de obras de emergencia para la recuperación y afianzamiento de los elementos del inmueble."

Una vez analizado detenidamente el contenido del referido informe, pese a que del mismo se desprendía el inicio de los trámites necesarios para la salvaguardia del BIC "Casa del Rey Chico", no alcanzábamos a comprender cuál era el sentido de la actuación llevada

a cabo por la Delegación Provincial a la vista de la gravedad de los hechos denunciados y ante el Recordatorio de deberes legales y la *Recomendación* efectuados por esta Institución.

La duda nos surgía respecto a qué interpretación había de darse al requerimiento efectuado a la Dirección General de Bienes Culturales para el inicio de las obras de conservación que se hacían necesarias en el inmueble. A este respecto, nos preguntábamos si estábamos ante el supuesto al que se refiere el artículo 17 de la Ley 1/1991, de Patrimonio Histórico de Andalucía, que estipula que, en el caso de que los obligados por las órdenes de ejecución de obras o actuaciones de conservación, mantenimiento o custodia no las ejecutasen voluntariamente, la Consejería de Cultura podrá imponer multas coercitivas cada mes que se mantenga la situación de desobediencia o bien proceder a la ejecución subsidiaria de aquéllas con cargo al obligado a su realización.

Por otro lado, siendo obligación de los titulares de inmuebles de esta naturaleza la protección y conservación de los mismos, resultaba de buena lógica que éstos participasen con sus propios recursos en dicha labor y, que si así no lo hiciesen, la Administración que actuase subsidiariamente pudiera resarcirse, económicamente o mediante la adquisición de la propiedad, por la actividad desarrollada.

A este respecto, nos preguntábamos acerca de los medios a través de los cuales la Administración cultural tenía previsto resarcirse económicamente de los gastos que se derivarían de las obras. En este sentido, es importante recordar que en el mismo precepto legal antes citado se hace referencia a la posibilidad de exigir por anticipado el pago del importe previsto para las obras o bien detraer la cantidad invertida del precio de adquisición si en el plazo de cinco años la Administración adquiere el bien por tanteo, retracto o expropiación con fines culturales.

En el informe recibido no se contenía ningún dato que pudiera aclararnos esta circunstancia, y nos preocupaba especialmente que esta falta de información pudiera responder a una falta de previsión al respecto, máxime dada la crónica situación de carestía económica que presenta la Consejería de Cultura, situación constatada por esta Institución y también denunciada y proclamada abiertamente por sus propios responsables.

A estos efectos, consideramos necesario dirigir un nuevo escrito a la Delegación Provincial de Cultura en Almería exponiéndole todas estas dudas e interesándole la emisión de nuevo informe, en el que se nos aclarasen cuáles eran los criterios a los que respondía la tramitación que se estaba llevando a cabo para la protección de este BIC, haciendo referencia a las cuestiones anteriormente planteadas.

Este escrito ha recibido como respuesta una comunicación de la Delegación Provincial en la que se nos indica lo siguiente:

> "1.º Es intención de esta Delegación Provincial de Cultura de Almería la ejecución subsidiaria de las obras de conservación y estabilidad que fueron requeridas a su propietario D. (...) en escrito de fecha 25.1.99 posteriormente, con fecha 8.10.99, se ha comunicado al mismo la intención de esta Delegación Provincial de proceder a la ejecución subsidiaria mediante Obra de Emergencia.
>
> 2.º Con fecha 23.11.99, se ha solicitado del Ilmo. Sr. Director General de Bienes Culturales la declaración de emergencia para las obras previstas con un coste total de doce millones ochocientas cuarenta y cuatro mil ochocientas ochenta y cuatro pesetas.
>
> 3.º Una vez se produzca la declaración de emergencia de las obras previstas, se exigirá por anticipado al propietario el pago del importe de las mismas, de no realizar el pago anticipado se actuará conforme a lo previsto en el apartado 3 del artículo 17 de la Ley 1/1991, de Patrimonio Histórico de Andalucía."

Esta comunicación se ha recibido en diciembre de 1999, por lo que no ha podido ser evaluada a la fecha de elaboración del presente Informe Anual, aunque en principio nos merece una valoración positiva.

2.3 Patrimonio histórico eclesiástico.

La Iglesia Católica es propietaria en nuestra Comunidad Autónoma de un gran número de Bienes declarados de Interés Cultural. De hecho, no parece aventurado afirmar que es la primera propietaria privada de BIC en Andalucía, con una gran diferencia además respecto de los restantes propietarios privados de Bienes del patrimonio histórico (bancos, grandes empresas, familias de la nobleza...).

Aunque la titularidad de la iglesia se extiende a un conjunto de Bienes muy heterogéneo, que incluye desde inmuebles de todo tipo, a pinturas, esculturas, etc., nos interesa detenernos en este apartado en aquellos Bienes que, siendo de titularidad eclesial son de naturaleza inmueble, tales como Iglesias, Conventos, Monasterios, Parroquias o Catedrales. Se trata de un patrimonio muy extenso integrado en su mayoría por edificios destinados directa o indirectamente al culto.

Como señalábamos anteriormente, respecto de los bienes de titularidad privada la vigente normativa de protección del patrimonio histórico estipula la responsabilidad de sus propietarios por su estado de conservación y por su protección, asignando a los poderes públicos una misión tuteladora respecto del cumplimiento por dichos propietarios de estas obligaciones.

Este marco legal, sin embargo, exige matizaciones cuando lo aplicamos a un patrimonio tan ingente como el constituido por los Bienes inmuebles declarados BIC y propiedad de la Iglesia Católica. En efecto, estos Bienes no pueden ser objeto de un tratamiento igual al que corresponde a los restantes Bienes de titularidad privada, precisamente por la gran importancia cuantitativa y cualitativa que representan dichos Bienes en el conjunto de nuestro patrimonio histórico, y que les hace merecedores de un tratamiento legal especial que tome en consideración la peculiaridad de su naturaleza y la trascendencia de sus fines.

Así, es evidente que respecto de estos Bienes la Administración no puede asumir un papel meramente tutelador o supervisor del cumplimiento por la Iglesia de sus deberes de conservación y protección, sino que tiene que asumir una función más amplia, que incluye el otorgamiento de todo tipo de ayudas y subvenciones para la restauración y rehabilitación de los Bienes deteriorados, e incluso la ejecución directa de estas labores de restauración y rehabilitación cuando las mismas afectan a Bienes de especial valor histórico o considerados emblemáticos por la comunidad.

En realidad, nada debe extrañar la recepción de un elevado número de quejas relacionadas con el patrimonio inmueble de la Iglesia, ya que la amplitud, la antigüedad y las especiales características del mismo, determinan que existan siempre diversos inmuebles en estado de deterioro o inmersos en procesos de restauración o rehabilitación. En ocasiones, la dirección de las labores de conservación es asumida directamente por la Iglesia con la supervisión de las Administraciones culturales, mientras en otras ocasiones es la propia Administración cultural la que dirige y ejecuta directamente las obras con cargo a su propio presupuesto.

Esta frecuente asunción de competencias propias del titular del Bien por parte de la Administración pública cuando del patrimonio eclesiástico se trata, es la causa de que en ocasiones los ciudadanos confundan las responsabilidades de ambas partes, exigiéndose de la Administración la realización de labores de conservación y protección que, según la legislación vigente, recaen directamente sobre los titulares de los Bienes, en este caso, la Iglesia Católica.

Esta situación queda patente en las diversas quejas que anualmente se reciben en esta Institución denunciando la pasividad de la Administración Pública ante la situación de deterioro de algún Bien inmueble propiedad de la Iglesia Católica, sin que en el escrito de queja se incluya la menor referencia a las posibles responsabilidades en que podría haber incurrido quien ostenta la titularidad del Bien.

Veamos, al efecto, algunas de las quejas tramitadas durante 1999 y afectantes al patrimonio inmueble de la Iglesia Católica, ya fueran iniciadas a instancia de parte o de oficio por esta Institución.

Comenzamos por la queja 99/100, en la que la Comunidad Religiosa que habitaba un Monasterio ubicado en una localidad cordobesa se dirigía a esta Institución exponiendo su protesta por la paralización de las obras de restauración del mismo desde el año 1997.

Manifestaban los interesados que, como consecuencia de la paralización de las obras de restauración, el estado del Monasterio amenazaba ruina en algunas de sus zonas, especialmente en la iglesia, la sala de las columnas, el campanario y el claustro superior. Añadiendo que esta situación colocaba a la Comunidad Religiosa que lo habitaba en una situación de grave peligro, sin contar con las innumerables incomodidades que debían soportar en su vida diaria.

Según exponían los interesados, pese a los intentos realizados ante la Administración Cultural y el Ayuntamiento de la localidad, nadie les había dado explicación alguna sobre las razones de la paralización de las obras, ni había respondido a las preguntas sobre cuando se reanudarían las mismas.

La situación era descrita inmejorablemente por la Comunidad Religiosa en unos escritos dirigidos a la Consejería de Cultura en los que se expresaban de la siguiente forma:

> "Dios quiera nos atienda y como le decimos, no queremos cosas costosas, de dinero, sino sencillas, para que nuestra casa vuelva a ser una casa, o, Monasterio, ordenado y limpio (...) Nosotras pasando frío y calor. Y así año tras año acordándonos de nuestro antiguo Monasterio, lleno de paz y de orden, con las puertas viejecitas, pero lleno de paz y de orden."

Admitida a trámite la queja y solicitado el oportuno informe a la Delegación Provincial de Cultura en Córdoba, se nos informó por la misma que el problema se había originado como consecuencia de la suspensión de pagos declarada por la empresa adjudicataria de las obras de restauración, que obligaba a la resolución del contrato con la misma. Una gestión que se había dilatado por varios años como consecuencia de la complejidad del procedimiento y por diferentes problemas burocráticos que se habían ido acumulando en el expediente.

Pues bien, ante la situación de riesgo creada en el Monasterio como consecuencia de los retrasos acumulados en las labores de restauración, la Administración nos informaba que había decidido diferenciar entre unas obras de emergencia, que deberían realizarse de forma inmediata para la salvaguarda de la seguridad y habitabilidad mínimas del Monasterio, y las obras de restauración del edificio propiamente dichas. Respecto de las primeras –obras de emergencia– se preveía su adjudicación con carácter inmediato, mientras que respecto de las obras de restauración se había procedido a encargar la redacción de un nuevo proyecto con vistas a su posterior adjudicación a otra empresa.

A la vista de la información recibida, entendimos que el asunto se encontraba en vías de solución, en la medida en que confiábamos en que se concretasen cuanto antes las actuaciones que la Consejería de Cultura anunciaba para continuar las obras de restauración del Monasterio, por lo que procedimos a archivar el expediente, no sin antes instar a la Delegación Provincial a agilizar, en la medida de sus posibilidades, la ejecución de las obras de restauración, ya que las condiciones de habitabilidad del Monasterio eran en esos días ciertamente penosas y representaban un evidente riesgo para la integridad de sus moradores.

De características similares a la relatada es la queja 98/587, presentada por una Hermandad religiosa de un pueblo onubense –Zalamea la Real– que denunciaba que su Iglesia, con el paso de los años y las fuertes lluvias de los últimos inviernos, se encontraba en un estado que calificaban como de ruina total, ya que los arcos estaban rotos y el techo, prácticamente, no existía. Manifestaban los interesados que la situación de ruina en la que se encontraba dicha Iglesia imponía una actuación de emergencia para evitar que se "*venga abajo del todo*".

Al parecer, los vecinos de la localidad, con el Alcalde pedáneo a la cabeza, se habían propuesto arreglar dicha Iglesia para que pudieran volver a la misma las imágenes que antes la ocupaban y se abriera al culto, manifestando que la consideraban como una seña de identidad y de vida comunitaria que no deseaban perder.

La petición de los interesados a esta Institución se concretaba en interesar una labor de mediación para que por parte de la Administración de la Junta de Andalucía y de la Administración Local se diera curso a las peticiones de subvención que tenían solicitadas para acometer las labores de restauración.

Tras interesar informe de la Administración cultural, la Delegación Provincial de Cultura en Huelva nos comunicó lo siguiente:

> "Girada visita a la citada Aldea y una vez conocida la situación de deterioro del inmueble de referencia, se concluyeron las siguientes propuestas:
>
> 1) Proceder a la firma de un documento conjunto entre el Obispado de Huelva (vecinos de la Aldea) Diputación Provincial y Consejería de Cultura de la Junta de Andalucía, al objeto de acometer conjuntamente la restauración de la Iglesia Parroquial.
>
> 2) Elaborar un proyecto de rehabilitación integral, a cargo de la Unidad Técnica Comarcal de la Diputación Provincial.
>
> Como quiera que hasta el momento, esta Delegación Provincial de Cultura no ha tenido conocimiento de que dicho proyecto se haya ejecutado por parte del Organismo Provincial, y teniendo en cuenta su absoluta prioridad a la hora de afrontar el compromiso de las instituciones relacionadas, es por lo que hemos estimado reiterar la urgencia del citado proyecto, estando a la espera de la respuesta afirmativa de la Diputación Provincial, para seguidamente, proceder a la iniciación de las obras en el inmueble, significándole a la vez que, desde esta Delegación Provincial de Cultura se ha elevado escrito a los Servicios Centrales para instar la inscripción de dicha Iglesia (...) en el Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz."

Pese a que el contenido del informe era muy alentador por cuanto mostraba la voluntad de las distintas Administraciones de involucrarse en la búsqueda de una solución al problema, lo cierto es que esa voluntad no terminaba de concretarse al no haber cumplido aún la Diputación Provincial uno de los compromisos asumidos.

La prolongación de esta situación en el tiempo y la recepción de nuevos escritos de los interesados denunciando la paralización de la firma del convenio, nos llevó a dirigirnos directamente a la Diputación Provincial de Huelva interesándole una explicación por los retrasos habidos en la firma del convenio.

Finalmente, y tras una larga espera, la Diputación se avino a remitirnos un escrito en el que se nos indicaba que "razones técnicas y de disponibilidad presupuestaria" habían impedido la redacción del proyecto que debería servir de marco para la firma del convenio. A este respecto, se nos indicaba que la redacción del citado proyecto se culminaría en breve.

Trasladadas estas explicaciones a los interesados, y ante la ausencia de alegaciones por su parte, pudimos dar por concluidas nuestras actuaciones en el expediente, entendiendo que el mismo se encontraba en vías de solución.

Las dos quejas antes relatadas se iniciaron a instancia de parte interesada, sin embargo, en no pocas ocasiones, la actuación de esta Institución se produce de oficio al tener conocimiento de la existencia de algún BIC que se encuentra en situación de grave riesgo por su deterioro o deficiente estado de conservación.

En la mayoría de los casos la intervención de oficio de esta Institución se produce una vez constatada la gravedad de la situación del inmueble y ante la necesidad de suplir la absoluta inactividad de los particulares que tan habitual es en los ámbitos relacionados con las protección de la cultura y tantas veces se ha denunciado desde esta Institución.

Así, la queja 98/3639, se inició de oficio al tener conocimiento esta Institución a través de una crónica periodística del estado de deterioro en que se encontraba un Convento situado en Carmona, localidad muy próxima a Sevilla.

En dicha crónica se transcribían las declaraciones realizadas por la Abadesa del Convento, que resultaban sumamente explícitas acerca del estado del Monumento: "*cada mañana recogemos en la iglesia trozos del artesonado caídos por la noche; comemos en un refrectorio apuntalado hace años; los cuadros del templo, desmontados de los muros y apilados por la Junta en el coro alto, se están pudriendo... dentro de poco, como esto siga así, no quedará aquí ningún Bien de Interés Cultural*".

A estas deficiencias había que sumar el lamentable estado de la Torre-Mirador, una construcción de 26 metros de altura, iniciada en 1722, y concluida 4 años más tarde. Al parecer, la Torre padeció los efectos del terremoto de Lisboa en 1755, y desde entonces nadie se había ocupado de su restauración, salvo una superficial intervención a instancias del Ministerio de Cultura.

La situación del convento se había agravado durante el verano de 1998 al precipitarse al suelo ladrillos de varios kilos de peso a plena luz del día, con el consiguiente peligro para los transeúntes de las calles adyacentes.

Concluía el reportaje periodístico diciendo que estas circunstancias se habían puesto en conocimiento de la Consejería de Cultura, así como de su Delegación Provincial en Sevilla, sin que se hubiera obtenido respuesta alguna por parte de dichas Administraciones.

La Orden titular del Convento aducía sus escasos ingresos económicos para justificar la imposibilidad de acometer las obras de restauración, cuyo coste se estimaba en 35 o 40 millones de pesetas.

A fin de comprobar la veracidad de los hechos denunciados, se interesó informe a la Delegación Provincial de Cultura en Sevilla, interesándole información específica sobre los siguientes extremos:

> "* En primer lugar se nos ratifique, en su caso, la veracidad de los hechos que se recogen en el reportaje periodístico que se traslada.
>
> * En caso afirmativo, quisiéramos conocer si por esa Administración Cultural se tiene pensado proceder a la rehabilitación del citado monumento, y en este sentido quisiéramos conocer cuándo se tiene previsto que comiencen las obras y cómo se van a ejecutar las mismas.
>
> * Asimismo, solicitamos de la Delegación se nos informe si se ha adoptado alguna medida o, en su caso, se tiene previsto adoptar, al objeto de evitar la situación de peligro que, al parecer, se deriva del actual estado que presenta el monumento."

Poco después se recibía un informe de la Delegación Provincial de Cultura en el que se ratificaba el estado de deterioro y falta de conservación y mantenimiento del inmueble declarado BIC, señalando que desde 1996 no había sido posible acometer ninguna intervención de obras "*por falta de disponibilidad presupuestaria*". Añadiendo que "*es un caso más de los muchos que con el mismo grado de catalogación no podemos atender desde la Consejería de Cultura por la carencia de presupuesto*".

Asimismo, se mencionaba en el informe la escasa disposición del Ayuntamiento de la localidad a asumir su responsabilidad subsidiaria en el deber de conservación del BIC.

El informe concluía anunciando que estaba previsto realizar una visita al Convento una vez estuviese elaborada la información que se estaba preparando a nivel de Ficha de Diagnóstico.

Al escrito de la Delegación se adjuntaba un informe del Arquitecto Jefe del Departamento de Conservación del Patrimonio, en el que se detallaban las obras efectuadas en 1994 ante el evidente deterioro del inmueble. Asimismo se informaba del proyecto elaborado por la Delegación en diciembre de 1996 ante el riesgo inminente debido al estado de conservación del monumento. Dicho proyecto fue trasladado al Ayuntamiento en enero de 1997. Desde esa fecha se habían recibido numerosos informes relativos al estado del monumento, que motivaron que a finales de 1998 se encargara la redacción de Ficha de Diagnóstico. Ficha aún no finalizada. Según se manifestaba en el informe, una vez elaborada dicha Ficha se podría reunir a las partes implicadas para redactar un convenio de colaboración para la restauración del Monasterio.

Una vez examinado dicho informe, consideramos necesario dirigirnos a la Delegación Provincial a fin de indicarle que no podíamos aceptar las alegaciones de carencia de presupuesto esgrimidas por la misma para justificar la no realización en los últimos años de las necesarias obras de restauración y conservación que garantizaran la indemnidad del monumento. Y ello –como indicamos a la Delegación– "*no porque dudemos de la autenticidad de dichas carencias presupuestarias, cuya certeza nos consta sobradamente, sino porque las mismas no pueden servir de excusa para el incumplimiento por esa Administración de los deberes de tutela que la vigente normativa de Protección del Patrimonio Histórico le atribuye expresamente sobre los Bienes andaluces declarados de Interés Cultural*".

A este respecto, debemos señalar que idéntica responsabilidad recaía sobre el Ayuntamiento de la localidad, al estar radicado el Bien en su término municipal, y, de forma aún más directa, sobre la Iglesia Católica en su calidad de titular del inmueble protegido.

Ello no obstante, no dejamos de valorar positivamente las noticias contenidas en el informe del Arquitecto Jefe del Departamento de Conservación del Patrimonio respecto de la pronta culminación de la Ficha de Diagnóstico, que permitiría establecer las bases de un convenio de colaboración entre todas las partes implicadas para la restauración del Monasterio. Únicamente debimos lamentar que dichas actuaciones no se iniciaran una vez se tuvo constancia a finales de 1996 del grave riesgo en que se encontraba el inmueble.

En este sentido, y con el fin de evitar que se produjeran nuevas dilaciones en el inicio de las obras necesarias para garantizar la integridad del Monumento, nos permitimos formular a la Delegación Provincial la siguiente *Recomendación*:

> "Que se proceda, con la mayor rapidez posible, a la redacción y firma del oportuno convenio de colaboración con el Ayuntamiento de (...) y la Iglesia Católica para la realización de las obras de conservación y restauración que garanticen la indemnidad del BIC denominado Monasterio de (...)."

Poco después se recibía un escrito de la Delegación Provincial de Cultura de Sevilla en el que se informaba que ya existía una propuesta a la Dirección General de Bienes Culturales de unas obras de emergencia en favor del Convento, por un importe total de 20.476.603 ptas., estando a la espera de que fueran aprobadas.

A la vista de los datos facilitados, entendimos procedente archivar el expediente, considerando el asunto en vías de solución.

2.4 La coordinación administrativa y el patrimonio histórico.

El presente apartado tiene por finalidad permitirnos terminar el relato del expediente de la *queja 98/1498* que se dejara inconcluso en el pasado Informe Anual. Un expediente que, a nuestro juicio, pone de relieve las negativas consecuencias que para los ciudadanos puede seguirse de la inexistencia de unos criterios claros de actuación en relación con el Patrimonio Histórico, en particular en aquellos casos en que concurren en un mismo Bien las competencias de diferentes Administraciones públicas. De hecho, el título del presente apartado debería haber sido "la descoordinación administrativa y el patrimonio histórico".

Como se relataba en el anterior Informe Anual, la queja se inicia tras recibir una escrito de una anciana, propietaria de una vivienda ubicada junto a la muralla de La Alcazaba de Baza (Granada), denunciando los perjuicios derivados para la misma de la actuación de la Delegación Provincial de Cultura en Granada y del Ayuntamiento de Baza en relación con una licencia de obras en la vivienda.

El asunto se originó al solicitar la interesada licencia municipal para proceder a la demolición de su actual vivienda y posterior reconstrucción de la misma, con la intención de trasladarse a vivir en la planta baja del edificio una vez se hubieran eliminado las barreras arquitectónicas.

Obtenida la pertinente licencia del Ayuntamiento, la interesada contrató a una empresa que procedió a la demolición del edificio e inició posteriormente su reconstrucción. En ese momento, y como consecuencia al parecer de la denuncia de un particular, la Delegación Provincial de Cultura ordena la paralización de las obras por entender que las mismas no contaban con su preceptiva autorización, pese a resultar ésta preceptiva al encontrarse la vivienda en el entorno de un BIC como era la Muralla de la Alcazaba.

La Consejería de Cultura exigía, para autorizar la reanudación de las obras, que previamente se realizara un proyecto de intervención arqueológica, a fin de proceder a la limpieza y consolidación de los restos de Muralla. Este proyecto suponía un coste de 300.000 pts. que la interesada en queja manifestaba no estar en condiciones de afrontar, dada su condición de pensionista.

Tras la intervención de esta Institución, se nos comunicó que se había llegado a un acuerdo entre el Ayuntamiento y los propietarios de las viviendas afectadas por el proyecto de intervención arqueológica para financiar conjuntamente el costo del mismo, correspondiéndole a la interesada sufragar una cantidad que parecía entrar dentro de sus posibilidades económicas.

A la vista de esta noticia, entendimos que el problema se encontraba básicamente solucionado, confiando en que en un breve plazo se culminaría el proyecto de intervención arqueológica y podrían reiniciarse las obras de la vivienda, por lo que decidimos dar por concluidas nuestras actuaciones. Con esta decisión culminábamos nuestro relato de la presente queja en el anterior Informe Anual.

No obstante, cierto tiempo después recibimos una nueva comunicación de la interesada informándonos que, tras haber suscrito acuerdo con el Ayuntamiento para sufragar conjuntamente el costo de las labores de limpieza de la Muralla de la Alcazaba de Baza, al iniciarse estos trabajos, se había agrietado la pared y se habían empezado a hundir las cuevas ubicadas junto a la Muralla, de forma tal que corría peligro la propia integridad de la Alcazaba.

Ante esta situación –continuaba la interesada– el Ayuntamiento había decidido iniciar negociaciones con la Delegación de Cultura a fin de que la misma se hiciera cargo de la redacción del proyecto de restauración y de los gastos que podrían derivarse de la intervención restauradora que parecía ser ahora necesaria.

En definitiva, las obras se encontraban nuevamente paralizadas, e incluso se temía la interesada que finalmente no se permitiera la edificación en esa zona.

Posteriormente se recibió un escrito del Ayuntamiento de Baza en el que nos comunicaba que la Delegación de Cultura había emitido un informe que establecía la paralización de las obras y ordenaba actuaciones previas de estudio arqueológico y consolidación. Asimismo, nos decía el Ayuntamiento que todavía no se había emitido el informe definitivo ni la propuesta de actuación en esa zona de la Muralla, "*por lo que hasta que no se realicen no se puede establecer el destino final de la parcela considerada ni, por tanto, los trámites y plazos necesarios*".

Por último, nos comunicaba el Ayuntamiento que "está previsto realizarse una nueva reunión entre la Delegación de Cultura y este Ayuntamiento para intentar solucionar este problema en la semana del 19 al 23 actual".

Pues bien, a la vista del cambio habido en la situación de la vivienda nos pareció oportuno solicitar un nuevo informe a las dos Administraciones implicadas, a fin de que nos aclarasen cuál era la situación de las obras y sus expectativas de futuro.

Como respuesta a nuestras peticiones se recibieron sendos informes de la Delegación Provincial de Cultura y el Ayuntamiento de Baza en los que se nos comunicaba el resultado habido en la reunión celebrada entre ambos organismos para tratar el problema de la Alcazaba de Baza.

Así, se nos informó que se había acordado que el Ayuntamiento de Baza se encargara de la redacción de un Plan Especial de la Alcazaba, con el fin de proteger dicho Bien y su entorno, así como de estudiar las posibilidades de obtener financiación para el mismo.

Por lo que afectaba a la vivienda de la interesada, se acordó que las obras no se ejecutarían, expropiándose la misma e indemnizando a la propietaria por el valor del solar.

A la vista de los informes recibidos, parecía claro que las posibilidades de que se autorizase a la interesada la ejecución de las obras en la vivienda eran muy remotas, por no decir inexistentes.

Esto suponía que la situación personal de la interesada quedaba ahora circunscrita a una mera expectativa de obtener la oportuna indemnización por la futura expropiación de su propiedad, una vez se concretasen los acuerdos adoptados por las Administraciones competentes, lo que no ocurriría hasta que las mismas obtuvieran la financiación necesaria para ello.

Ante la situación creada, se nos planteaba la necesidad de adoptar una decisión en relación con nuestra intervención en el expediente, que necesariamente había de ser la de archivar el mismo por las siguientes razones:

1. El acuerdo adoptado en la reunión habida entre el Ayuntamiento y la Delegación Provincial en lo que se refería a la decisión de no autorizar las obras en la vivienda y expropiar la misma, no podía ser cuestionado por esta Institución por cuanto la misma podía redundar en una mejor protección y puesta en valor de un Bien de Interés Cultural como era la Alcazaba de Baza, lo que beneficiaba al interés general aún cuando supusiera el sacrificio del interés particular de la interesada.

2. En este sentido, el acuerdo adoptado respecto del inicio de la redacción de un Plan Especial de Protección de la Alcazaba, que incluiría la delimitación de su entorno, no podía ser sino valorado positivamente por esta Institución, ya que su concreción redundaría en una mayor seguridad jurídica para los propietarios de inmuebles ubicados en dicho entorno, impidiendo así que otras personas se vieran inmersas en situaciones como las que la interesada había padecido.

Por lo que se refiere precisamente a la situación particular de la interesada como consecuencia de todos estos acontecimientos, únicamente pudimos aconsejarle que utilizase los servicios de abogado en ejercicio, a fin de que el mismo velase por sus derechos e intereses, tanto en lo que se refería al futuro proceso de expropiación, como por lo que afectaba a sus posibilidades de obtener algún tipo de reparación por los perjuicios padecidos hasta entonces.

A estos efectos, consideramos oportuno dirigir a las dos Administraciones implicadas un escrito recordándoles que la interesada había sufrido una serie de perjuicios personales y económicos como consecuencia de la situación creada en torno a las obras a realizar en su vivienda. Unos perjuicios, que resumimos en los siguientes costes materiales y morales:

– Costes materiales derivados de la redacción de los proyectos de obras para la nueva vivienda y de las labores de demolición de la antigua vivienda y de ejecución parcial de la nueva.

– Costes materiales y morales derivados de la paralización de la ejecución de dichas obras: traslado a otra vivienda diferente por plazo muy superior al previsto inicialmente y deterioro del mobiliario de la vivienda al haber sido almacenado el mismo en un lugar inadecuado para soportar sin menoscabo el alargamiento sobrevenido en el tiempo de depósito.

– Costes morales derivados de la imposibilidad de la interesada de continuar residiendo en su vivienda hasta tanto se concretase su expropiación, dado que el inmueble devino inhabitable tras la ejecución de las labores de demolición e inicio de ejecución de las obras de la nueva vivienda.

A este respecto, nos preguntábamos quién debía asumir la responsabilidad por dichos costes personales y económicos.

En este sentido, conviene señalar que todos los perjuicios sufridos por la interesada parecían derivar del otorgamiento por el Ayuntamiento de la licencia de obras sin que previamente se hubiese obtenido la preceptiva autorización por parte de la Delegación Provincial de Cultura.

A estos efectos, es importante aclarar que ninguno de los perjuicios antes descritos podría ser alegado por la interesada en su beneficio si el Ayuntamiento de Baza hubiera cumplido con su obligación legal de solicitar la preceptiva autorización a la Delegación Provincial de Cultura antes de otorgar la licencia de obras. En efecto, de haberse obrado de esa manera la interesada hubiera podido conocer con la antelación necesaria los costes reales que le ocasionaría la ejecución de la obra –en particular el derivado del costeamiento de las tareas de investigación arqueológica previa– y habría podido valorar, además, el riesgo que podría derivarse para la ejecución de la obra del hecho de que, como consecuencia de dichas labores arqueológicas, apareciesen restos arqueológicos que determinasen la imposibilidad de ejecución de las mismas. Con esta información previa la interesada hubiese podido decidir con pleno conocimiento si deseaba continuar adelante con el proyecto o bien optaba por su modificación o sencillamente renunciaba al mismo.

Por tanto, entendemos que existía una relación de causa-efecto entre el incumplimiento por el Ayuntamiento de su deber de solicitar la previa autorización a la Consejería de Cultura antes de otorgar la licencia de obras y los perjuicios sufridos por la interesada como consecuencia de la paralización y posterior suspensión de la ejecución de las obras autorizadas. Una relación causal que, a nuestro juicio, determinaba la existencia de una responsabilidad imputable a dicha Entidad Local.

No obstante, podría discutirse si dicha responsabilidad por el otorgamiento irregular de la licencia debería recaer en la Consejería de Cultura por no haber delimitado el entorno del BIC en cuestión, lo que impidió al Ayuntamiento conocer que las obras del inmueble estaban incursas en la obligación de solicitud de previa autorización de la Administración cultural.

A este respecto, debemos decir que, sin discutir en absoluto la conveniencia de que dicha delimitación de entorno se hubiese realizado anteriormente, esta Institución ha sostenido ya en diversas ocasiones que las salvaguardias legales que el ordenamiento jurídico de Patrimonio Histórico estipula para la ejecución de obras en entornos de BIC operan ope legis, es decir, sin necesidad de que dicha delimitación de entorno se haya producido formal y legalmente.

Es evidente que esta interpretación normativa origina cierta inseguridad en los Ayuntamientos afectados por la existencia de algún BIC en sus núcleos urbanos cuyo entorno no esté delimitado. Así, en bastantes ocasiones se le originarán dudas sobre si un determinado inmueble debe considerarse incluido en dicho entorno, y las obras en el mismo están sujetas a autorización previa de Cultura, o, por el contrario, se sitúa fuera del mismo y está exento de tal salvaguardia.

No obstante, en el caso que nos ocupaba, debemos decir que la ubicación física de la vivienda en cuestión –prácticamente adosada a la propia Muralla de la Alcazaba– determinaba que existieran pocas dudas sobre la necesaria inclusión de la misma en el concepto jurídico de entorno del BIC, aún cuando el mismo no estuviese legal y formalmente delimitado.

A estos efectos, no considerábamos aceptable –por las razones antes expuestas–, una interpretación restrictiva de la idea de entorno, que sería aquélla que considerase que el mismo no existe en absoluto hasta tanto ha sido formalmente delimitado por la autoridad cultural competente. Podemos aceptar que –como decíamos anteriormente– existan inmuebles cuya ubicación origine dudas sobre su posible inclusión en el entorno de un determinado BIC, y que ello dé lugar a la concesión de buena fe por un Ayuntamiento de licencias para la ejecución de obras en los mismos sin la previa autorización de Cultura. No obstante, por lo antes señalado, no creíamos que éste fuera el caso de la vivienda que nos ocupaba.

A modo de conclusión, debemos reiterarnos en nuestra positiva valoración del acuerdo alcanzado entre las dos Administraciones competentes en este asunto, por cuanto el mismo posibilitará la elaboración del necesario Plan Especial de protección del BIC Alcazaba de Baza y permitirá además delimitar su entorno protegido, evitando así que en el futuro se reproduzcan situaciones como la padecida por la interesada en el presente expediente de queja.

No obstante, es evidente que dicho acuerdo llegó tarde para evitar los perjuicios ocasionados a la interesada, por lo que seguíamos preguntándonos quién asumiría la responsabilidad por dichos perjuicios.

Asimismo, nos planteaba ciertas dudas el hecho de que en los informes recibidos se circunscribiera expresamente el derecho de indemnización de la interesada por la ulterior expropiación de su propiedad al solar en cuestión, obviándose el hecho de que sobre dicho solar existía anteriormente una vivienda, cuya demolición total o parcial era consecuencia precisamente del otorgamiento irregular de la licencia por parte del Ayuntamiento.

En todo caso, concluíamos nuestro escrito a las Administraciones expresándoles nuestra confianza en que estas dudas se solventarían en el curso del oportuno expediente expropiatorio.

IV. EDUCACION Y CIENCIA

1. Introducción.

En el presente capítulo trataremos de hacer un análisis lo más completo y detallado posible de las principales quejas que durante el año 1999 fueron objeto de tramitación por el Área de Educación.

La labor de supervisión de la actuación administrativa, en aras a la salvaguardia de los Derechos Fundamentales de los ciudadanos consagrados en el título I de la Constitución, que el Estatuto de Autonomía para Andalucía encomienda a este Comisionado Parlamentario, encuentra su ámbito de concreción en relación con el Derecho Fundamental a la Educación en la labor de control de la actividad que desarrollan las distintas Administraciones con competencias educativas radicadas en nuestra Comunidad Autónoma.

En este sentido, constituye el objeto de la supervisión del Área de Educación la actuación de la Consejería de Educación y Ciencia de la Junta de Andalucía, incluyendo dentro de la misma a sus órganos centrales, a las Delegaciones Provinciales que configuran su organización periférica y a las Universidades Andaluzas. Asimismo, son objeto de nuestra atención las actuaciones de las Entidades Locales en el ejercicio de las competencias educativas que a estas Administraciones les atribuye el ordenamiento jurídico.

Comenzaremos nuestro análisis de la labor del Área de Educación durante el año 1999 deteniéndonos brevemente en el comentario de las estadísticas correspondientes a las quejas tramitadas en ese año, para cuya más adecuada valoración iremos comparando con los datos relativos al año 1998.

El número de quejas cuya tramitación fue iniciada por el Área de Educación durante el año 1999 fue de 1.243, cifra que resulta notoriamente superior a la de 551 quejas correspondiente al año 1998. Este excepcional incremento en el número de quejas respecto del año precedente debe ser matizado, ya que en la cifra correspondiente a 1999 se incluyen 754 quejas repetidas. De este número de quejas repetidas, 616 estaban relacionadas con el problema originado en numerosos centros docentes andaluces al inicio del curso 98-99 por la falta de nombramiento de profesores para impartir la asignatura de religión, mientras que 138 quejas planteaban la discrepancia de los miembros de la comunidad educativa de un centro docente de Jerez ante la posibilidad de que se dejase de impartir en el mismo el primer ciclo de ESO.

En todos los casos, se trataba de quejas presentadas separadamente por una serie de personas pero que planteaban una cuestión similar. El respeto a las garantías incluidas en nuestra Ley Reguladora nos obliga en estos casos a incoar expedientes separados para cada uno de los interesados en queja, con independencia de que el asunto de fondo se tramite acumulado en un único expediente ante la Administración.

En consecuencia, si restamos estas 754 quejas referidas a asuntos similares, nos quedarían un total de 489 expedientes de queja de contenido diferente iniciados por el Área de Educación durante 1999, lo que, comparado con las 551 quejas de contenido diferente iniciadas durante 1998, implica que durante este año se ha producido un cierto descenso en el número de asuntos que han reclamado la atención del Área de Educación del Defensor del Pueblo Andaluz.

A esta cifra habría que sumar otros 301 expedientes de queja provenientes de años anteriores y cuya tramitación se ha realizado durante 1999, y que nos darían el total de 790 expedientes de queja tramitados por el Área de Educación en el curso del año 1999. Una cifra prácticamente idéntica a la de 784 expedientes tramitados durante 1998.

Del total de 1.243 expedientes de queja iniciados durante 1999, 966 fueron concluidos durante el año, 135 permanecían pendientes de finalizar su tramitación, 117 quejas no fueron admitidas a trámite y 25 hubieron de ser remitidas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales al tratar sobre asuntos de su exclusiva competencia. El número de expedientes iniciados de oficio por este Área durante 1999 fue de 23, cifra que duplica ampliamente a las 10 actuaciones de oficio realizadas durante 1998.

Abandonamos el terreno de las cifras para centrarnos en el análisis de otro elemento que resulta crucial para la eficacia de la labor supervisora que realiza esta Institución: la colaboración de las Administraciones Públicas sujetas a nuestra investigación.

En este sentido, y continuando con el esquema de años anteriores, vamos a analizar separadamente el grado de colaboración recibida de las distintas Administraciones con competencias en materia educativa.

1. Consejería de Educación y Ciencia.

A) Órganos centrales:

Con carácter general, la colaboración mostrada por los diferentes organismos que conforman los órganos centrales de la Consejería de Educación y Ciencia ha sido aceptable, en la medida en que las peticiones de información cursadas por esta Institución han sido atendidas con una relativa prontitud y con cierta calidad de contenidos.

No obstante, observamos que la tendencia a mejorar los plazos de remisión de informes que veníamos apuntando en los dos anteriores Informes anuales parece haberse detenido, detectándose un cierto estancamiento en dichos plazos que, por media, se extienden a los dos meses y medio desde la llegada de nuestra petición inicial de información.

En todo caso, lo cierto es que durante el año 1999 se ha producido una gran disparidad en cuanto a los plazos de respuesta. Así, un mismo organismo que venía atendiendo nuestras peticiones de información en plazos no superiores a un mes, de repente en algún expediente concreto se demora por plazos muy superiores, en ocasiones de hasta 5, 6 o 7 meses. Esta disparidad de plazos de respuesta a veces se justifica por el propio organismo en atención a la especial complejidad de la cuestión suscitada en algún expediente, pero en otras ocasiones el excesivo retraso en la remisión de la información, además de aparecer como inexplicable por la simplicidad de los datos solicitados, no es ni siquiera objeto de justificación por parte del organismo interpelado.

Asimismo, debemos señalar como uno de los elementos negativos del año 1999 en materia de colaboración, el incremento de casos en que la información remitida por la Administración educativa resulta ser notoriamente insuficiente para atender nuestras demandas, obligándonos a reiterar la solicitud con el consiguiente retraso en la tramitación de los expedientes.

Creemos que debería hacerse un esfuerzo por parte de los organismos interpelados, a fin de tratar de compaginar la celeridad en la remisión de la información con la calidad en los contenidos.

Comenzando por la Secretaría General Técnica, debemos decir que nos hemos dirigido a la misma en 2 ocasiones durante 1999, y en ambos casos los informes interesados fueron remitidos en el plazo máximo de un mes, lo cual es digno de elogio.

En cuanto a la Dirección General de Formación Profesional y Solidaridad en la Educación hemos interesado su colaboración en relación a tan sólo 3 quejas durante 1999. En 2 de ellas las peticiones de información fueron atendidas en un plazo de un mes, y sólo en la tercera queja nos vimos obligados a reiterar nuestra solicitud de información, tardando 3 meses en contestarnos.

Por lo que se refiere a la Dirección General de Planificación y Ordenación Educativa, fue interpelada en relación a 11 quejas durante 1999 y, aunque en la mayoría de los casos ha respondido en menos de un mes, lo cierto es que en tres ocasiones dilató su respuesta por plazo de 3, 4 y 7 meses, respectivamente. El retraso de 7 meses se produjo en relación a un expediente –*queja 98/3822*–, que planteaba un problema de calidad educativa en las enseñanzas musicales en Andalucía.

Nuevamente, y como ocurriera en años anteriores, la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos ha sido el organismo cuya colaboración se ha requerido en un mayor número de ocasiones –28 quejas–, debiendo decir que la valoración que nos merece su nivel de respuesta a nuestras peticiones de información es variable, ya que ha compaginado una buena media general de 2 meses de tardanza en la respuesta, con varios expedientes en los que ha llegado ha retrasar sus respuestas hasta 4 y 5 meses.

En todo caso, el dato más significativo en la colaboración mostrada por este órgano durante 1999, y el que nos causa más preocupación, es el incremento sustancial que se ha producido en el número de casos en los que el contenido de la respuesta ofrecida por la Dirección General a nuestras solicitudes de información ha resultado ser notoriamente insuficiente, cuando no manifiestamente alejada del contenido mínimo que nos parece exigible para que un escrito pueda ser considerado como un informe a efectos de tramitación del oportuno expediente. Esto ha determinado que en varias ocasiones nos hayamos tenido que dirigir nuevamente a la citada Dirección General reiterando nuestra solicitud inicial de información y mostrando nuestra disconformidad con el contenido de la información remitida. Confiamos en que este tipo de situaciones no se repitan en años sucesivos.

Por su parte, la Dirección General de Universidades e Investigación ha sido requerida en 7 expedientes de queja diferentes durante 1999, pudiendo significarse que la colaboración mostrada osciló entre el mes y los tres meses de tardanza en la remisión de los informes, lo cual indicaría unos parámetros normales de colaboración si no fuera porque en un expediente –*queja 98/1741*–, relativo al acceso a la universidad de los alumnos discapacitados, la respuesta a la petición de informe se retrasó nada menos que 12 meses. Una dilación realmente injustificable.

Por último, la Dirección General de Evaluación Educativa y Formación del Profesorado fue interpelada únicamente en relación a tres quejas durante 1999, dándose la circunstancia de que mientras en dos de ellas remitió la información con un margen de 1 y 2 meses respectivamente, en el tercero de los expedientes tardó hasta 5 meses en remitir la información requerida.

B) Órganos periféricos:

Con carácter general la colaboración ofrecida a esta Institución por las diferentes Delegaciones Provinciales de la Consejería de Educación y Ciencia ha sido buena, sin perjuicio de que se hayan producido casos en los que el retraso en la remisión de la información o la escasa calidad de los datos ofrecidos hayan dificultado la tramitación por esta Institución de algunos expedientes, e incluso, en algún supuesto, nos hayan obligado a formular a la correspondiente Delegación Provincial la oportuna *Advertencia* del deber de colaboración con esta Institución.

A este respecto, es importante señalar que las Delegaciones Provinciales de la Consejería de Educación y Ciencia son recipiendiarias de la mayoría de las peticiones de información que cursa esta Institución. Por lo que la carga de trabajo que supone para las mismas la colaboración con esta Institución es ciertamente importante y como tal debe ser valorada.

Así, por lo que se refiere a la Delegación Provincial de Educación y Ciencia en Almería han sido 13 las quejas tramitadas con la misma, siendo muy variable la colaboración mostrada por dicho organismo, ya que en unos casos los informes han sido remitidos con plazos de entre uno y dos meses, mientras en otros expedientes se producían retrasos de hasta 5 meses en la remisión de la información. En cuanto a la calidad de la información facilitada por la Delegación, podemos decir que ha sido correcta, aunque en algún caso presentara deficiencias que nos obligaron a interesar de nuevo su remisión.

En cuanto a la Delegación Provincial de Cádiz, fue requerida su colaboración en 29 quejas diferentes, un número bastante significativo si lo comparamos con el número de quejas tramitadas ante otras Delegaciones ubicadas en provincias de características similares a la de Cádiz –Huelva, Jaén, Almería– que resultó ser notoriamente inferior. Esto demuestra, a nuestro juicio, que la provincia de Cádiz sigue siendo, proporcionalmente, una de las más conflictivas en materia educativa, tanto por el importante número de problemas educativos existentes en la misma, como por la especial combatividad mostrada por su comunidad educativa en la defensa de sus intereses.

Como viene siendo habitual, la colaboración de la Delegación Provincial gaditana con esta Institución presenta claros y oscuros. Así, mientras en la mayoría de las quejas los informes fueron remitidos en plazos no superiores a los dos meses, lo que constituye un nivel aceptable de colaboración, en algunos expedientes puntuales se produjeron retrasos de hasta cinco meses en la remisión de la información, lo que supone una colaboración bastante deficiente con esta Institución, y, en tres ocasiones, la atención a los requerimientos de esta Institución fue tan inadecuada que mereció un especial reproche por parte de la misma.

Así, en la *queja 99/373* se produjo un retraso de 7 meses en la remisión de la información interesada, viéndonos obligados incluso a formular a la Delegación una *Advertencia* formal de su deber de colaborar con esta Institución. Por su parte, en la *queja 99/843* y en la *queja 99/988*, admitidas ambas a causa del silencio mantenido por la Administración ante diversos escritos cursados por los interesados, ocho meses después de haber interesado de la Delegación una respuesta expresa a dichos escritos, ésta aún no se había producido. Y ello, pese a haber reiterado nuestra petición por dos veces a la Delegación, e incluso haber formulado a la misma sendos *Recordatorios* de los deberes legales contemplados en la vigente legislación de procedimiento administrativo. Estos expedientes permanecían abiertos al finalizar el año 1999.

Por lo que se refiere a la Delegación Provincial de Córdoba, su colaboración puede reputarse de buena, ya que nos hemos dirigido a la misma en 11 ocasiones y en ninguna de ellas la respuesta demoró su llegada a esta Institución más de dos meses.

La Delegación Provincial de Granada ha sido requerida para informar en 25 quejas diferentes, manteniendo un grado de colaboración poco adecuado, ya que son bastantes los expedientes en los que las respuestas se dilataron por más de 2 meses, llegando, en varias ocasiones, a los 5 y 6 meses de retraso.

Por su parte la Delegación Provincial de Huelva fue interpelada en 11 ocasiones, tardando en responder una media de 2 meses, y con un nivel aceptable de calidad en el contenido de las respuestas.

En cuanto a la provincia de Jaén, se da la circunstancia de que presenta una conflictividad en el ámbito educativo anormalmente reducida, como lo demuestra el hecho de que la Delegación Provincial de Jaén únicamente fuera interpelada con ocasión de una queja durante 1999. Cifra tan reducida que nos impide hacer una valoración del grado de colaboración.

El caso de la Delegación Provincial de Málaga es totalmente diferente, ya que se observa como, año tras año, va incrementando su protagonismo en el cómputo de quejas de esta Institución, hasta el punto de situarse ya inmediatamente detrás de Sevilla en número de quejas tramitadas. Así, durante 1999 fueron 36 los expedientes en que fue requerida su colaboración.

El grado de colaboración mostrado por esta Delegación fue muy variable, ya que se alternaron respuestas rápidas (un mes) y bien documentadas, con casos de dilaciones excesivas (hasta 6 meses) y respuestas concisas y faltas de contenido que nos obligaban a reiterar nuestras peticiones originales.

Por último, en lo que se refiere a la Delegación Provincial de Sevilla, un año más ocupa el primer lugar por el número de quejas tramitadas, con un total de 69 expedientes. Una cifra ciertamente elevada, pese a lo cual viene mostrando un buen nivel de colaboración, como lo demuestra el que mantenga una media de 2 meses de retraso en la respuesta y el hecho de que sólo en una ocasión nos hayamos visto obligados a formularle una *Advertencia*, al haberse retrasado ya 8 meses en la remisión de la información interesada.

2. Universidades.

La colaboración de las universidades andaluzas con esta Institución es normalmente buena, aún cuando se den casos en los que las respuestas a nuestras solicitudes de información se dilatan en exceso o resultan estar pobremente documentadas.

En todo caso, es importante tener en cuenta la particularidad de estas instituciones a la hora de valorar el retraso en la remisión de la información interesada, ya que las coincidencias entre la jornada laboral del personal de la universidad y los periodos lectivos provocan que cuando nuestra solicitud de información se produce en las fechas previas al inicio de las vacaciones de verano las respuestas se retrasen inevitablemente hasta después de las mismas.

En todo caso, debemos señalar que no se han producido circunstancias reseñables en ninguno de los 24 expedientes de queja tramitados con las diferentes universidades andaluzas. Si acaso, resaltar el hecho de que la Universidad de Jaén sea, junto con la Universidad Pablo de Olavide (de reciente creación), la única que no ha sido destinataria de queja alguna, lo que viene a abundar en la consideración expuesta anteriormente acerca de la escasa conflictividad de la provincia de Jaén en el ámbito educativo.

También merece destacarse el caso de la Universidad de Sevilla que, en un expediente de queja relacionado con los exámenes de selectividad, contestó a la petición de informe en el sorprendente plazo de tres días.

3. Entidades locales.

Es muy escaso el número de quejas tramitadas ante un mismo Ente Local, lo cual nos impide valorar con un mínimo de fiabilidad el nivel de colaboración de estas entidades con la Institución.

Únicamente el Ayuntamiento de Sevilla ha sido interpelado en 5 ocasiones durante 1999, ofreciendo un grado de colaboración aceptable, salvo en un expediente en el que llegó a demorarse hasta 6 meses en la remisión del informe interesado.

Para terminar esta introducción haremos una breve referencia al esquema que hemos acordado utilizar para el análisis de las quejas tramitadas durante 1999 afectantes al Área de Educación de esta Institución, y cuyo relato se inicia a continuación.

El esquema es básicamente el mismo que ya se siguiera en Informes anteriores, con dos grandes epígrafes que agrupan a las quejas en función del tipo de enseñanza al que afectan, distinguiendo entre:

– Enseñanza no Universitaria.

– Enseñanza Universitaria.

Mantenemos la novedad introducida en el Informe Anual de 1997, que supuso la incorporación de un nuevo subepígrafe dentro del epígrafe sobre la Enseñanza no Universitaria que denominamos Solidaridad en la Educación, y en el que pretendemos glosar las diferentes actuaciones realizadas por esta Institución durante el pasado año en relación con las políticas de solidaridad en la educación, compensación de desigualdades y atención a la diversidad.

Este subepígrafe pretende servir para dejar clara constancia del compromiso de esta Institución con los sectores más desfavorecidos de la sociedad y en particular con todas aquellas personas y colectivos que se sitúan frente al hecho educativo en una posición de desigualdad. En este sentido, tendrán cabida en el mismo las quejas tramitadas por esta Institución en los ámbitos de la educación especial y la educación compensatoria.

Los restantes subepígrafes dentro de la enseñanza no universitaria se mantienen sin alteración respecto al anterior Informe Anual, y son los siguientes:

– Ordenación educativa.

– Edificios escolares.

– Comunidad educativa.

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

2.1 Enseñanza no universitaria.

Si concebimos nuestro sistema educativo como una auténtica institución pública cuya finalidad es garantizar la efectividad del Derecho a la Educación consagrado constitucionalmente, habrá que concluir que nuestro sistema educativo, como toda institución pública, está constituido por una ordenación sistemática de medios personales y materiales para la consecución de un fin público. Esto supone que serán predicables del mismo los tres elementos que configuran toda institución: organización, elemento material y elemento personal.

Partiendo de esta concepción del sistema educativo, hemos considerado oportuno articular el presente apartado en cuatro subepígrafes que tienen por objeto el análisis de las quejas tramitadas durante el año 1999 que se refieren a los niveles no universitarios. El primero de los subepígrafes, bajo la genérica denominación de Ordenación Educativa, se va a dedicar al estudio de las quejas referidas a los distintos elementos que configuran la organización del sistema educativo, con especial referencia a los problemas relacionados con la escolarización de alumnos, la organización de los servicios complementarios (comedores escolares y transporte escolar) y a los conflictos derivados del proceso de implantación de la LOGSE.

El segundo subepígrafe, bajo el título de Edificios Escolares, estará dedicado a las quejas relativas al elemento material de concreción del Derecho a la Educación, como son todas las que directa o indirectamente se refieren a las infraestructuras docentes.

El tercer subepígrafe titulado de la *Comunidad Educativa* va a tener por objeto el estudio y análisis de todas las quejas recibidas en esta Institución que se refieren a alguno de los sectores que integran la comunidad educativa: docentes, alumnos, padres de alumnos y Administración educativa.

Por último, incluimos un subepígrafe que bajo la denominación *Solidaridad en la Educación* va a permitirnos dar cuenta detallada de todas las actuaciones realizadas por esta Institución en el ámbito de las políticas de solidaridad, fundamentalmente por lo que se refiere a la educación especial y a la educación compensatoria.

2.1.1 Ordenación educativa.

Este subepígrafe tiene por objeto el estudio de los expedientes de queja tramitados durante el año 1999, que se relacionan con lo que de forma genérica hemos venido en denominar la *ordenación educativa*. Con este concepto pretendemos hacer referencia a todos aquellos aspectos de la organización del sistema educativo en los que no

ocupan un lugar preponderante los aspectos de ordenación de medios materiales o personales, ni tiene una relación directa con las políticas de solidaridad en la educación.

Por tanto, en el presente subepígrafe vamos a dar cuenta de todas las quejas relacionadas con la ordenación del sistema educativo en el nivel no universitario de la enseñanza, salvo las relativas a infraestructuras educativas (construcción, reparación y mantenimiento de edificios escolares, instalaciones y equipamientos), las que afectan directamente a los derechos de la Comunidad Educativa (personal docente, alumnos, padres y madres de alumnos y Administración Educativa) y las que tienen una relación directa con los programas de solidaridad en la educación (educación especial y educación compensatoria). Todas las cuestiones excluidas son objeto de amplio análisis en los tres siguientes subepígrafes.

Del amplio abanico de temas relacionados con la ordenación educativa que podrían incluirse dentro del presente subepígrafe, vamos a centrar nuestra atención en los siguientes aspectos:

– Escolarización de alumnos: incluye las quejas relacionadas con el ejercicio por los padres de alumnos de su derecho a la libre elección de centro, y las relacionadas con la aplicación por la Administración Educativa de los criterios para la admisión de alumnos en centros docentes.

– Servicios complementarios: nos detendremos este año en el análisis de las quejas relativas a la organización y funcionamiento del servicio de transporte escolar, en su condición de servicio complementario del servicio educativo propiamente dicho.

– Implantación de la LOGSE: un año más analizaremos con detenimiento aquellas quejas que ponen de manifiesto los problemas que suscita en nuestra Comunidad Autónoma la implantación progresiva o anticipada del nuevo sistema educativo diseñado por la LOGSE.

2.1.1.1 Escolarización de alumnos.

Todos los años los procesos de admisión y matriculación de alumnos en los centros docentes ocasionan un número importante de situaciones conflictivas entre las partes implicadas, fundamentalmente por la disconformidad de los padres y madres de los alumnos con las normas jurídicas que regulan estas situaciones, o por el entendimiento de que la aplicación de esas normas, antes que beneficiarles y garantizar el cumplimiento de unos determinados derechos, les impiden realizar la escolarización de su hijos en un determinado centro elegido previamente por la familia.

Sea como fuere, todos los años por las mismas fechas se reciben en esta Institución un número importante de quejas en las que, de modo repetitivo, se cuestionan por los padres y madres de alumnos afectados, no sólo la idoneidad en la aplicación de esas normas y de los actos administrativos que conlleva la puesta en marcha de los sistemas se selección en ellas establecidos, sino incluso la propia existencia de la norma misma y, su adecuación al sistema constitucional establecido.

Estas situaciones, nos producen ciertamente una gran preocupación, cuando no una cierta sensación de frustración, al comprobar cómo los sujetos a los que va dirigida la normativa cuestionada, no alcanzan a comprender que precisamente lo que regulan esas disposiciones es un sistema de garantías de derechos, y sin embargo, son consideradas como un obstáculo a salvar para conseguir unos determinados objetivos particulares de cara a la educación de sus hijos.

Sería pues, quizá precisa, a pesar del tiempo de vigencia de esta regulación jurídica, una todavía mayor información a nivel de Administraciones, de centros escolares, de medios de comunicación, incluso, a todos los padres y madres, que son en definitiva a los ciudadanos que va dirigida la normativa y los que deben utilizar los procedimientos en ellas establecidos.

Esta labor de información restaría conflictividad a los procesos de escolarización, a la vez que permitiría concienciar a los sujetos de que esas determinadas normas están para ser cumplidas por todos, y no para ser burladas –como ocurre en muchos casos en los que se ha podido comprobar la aportación por los solicitantes de documentación "falseada" o incompleta con relación a los domicilios familiares o del trabajo, e incluso a la documentación fiscal–, porque podríamos llegar, en un momento quizás no lejano, a estar inmersos en un proceso sin posibilidad de retorno, en el que la picaresca, la sinrazón y, consecuentemente, el menosprecio de la legalidad, fuere el objetivo perseguible por unos, en lugar de aceptar la razón del derecho para conseguir precisamente salvaguardar los derechos de todos los alumnos.

En cualquier caso, la propia inercia del sistema educativo, en el que cada vez irá existiendo una menor demanda de plazas escolares, debido fundamentalmente al hecho incuestionable del descenso de la natalidad, hará que quede "compensada" la situación en unos años, porque, qué duda cabe, la discrepancia con esta regulación viene dada por tener que hacer uso de ella ante la insuficiencia de plazas en determinados niveles de enseñanza, fundamentalmente en la edad infantil y primera infancia, en centros concertados y en zonas o municipios concretos.

De ahí que la frase "el tiempo todo lo cura" sea en este tema una auténtica realidad.

No obstante, centrándonos en las situaciones acaecidas en el pasado año 1999, y para seguir con el esquema implantado el pasado ejercicio, que por su claridad para el análisis de las cuestiones tratadas vamos a retomar, podemos distinguir entre todas las quejas que tuvieron entrada en esta Institución los siguientes grupos:

– Quejas fundamentadas en discrepancias con los criterios de admisión de alumnos.

– Quejas relacionadas con los procesos de escolarización en centros privados-concertados.

– Quejas relativas a la escolarización en educación infantil.

– Quejas sobre temas diversos.

A partir de esta primera clasificación, vamos a realizar un análisis detallado de cada uno de estos puntos.

1. Criterios de Admisión de Alumnos.

Un año más, como decíamos al principio, los padres y madres de los alumnos afectados se cuestionan la propia existencia de las normas jurídicas que regulan los procedimientos de admisión de alumnos, o en el mejor de los casos, de algún punto de su articulado, tachándolas de restrictivas de derechos individuales consagrados constitucionalmente.

Es frecuente ver cómo, todavía, hay quienes sostienen con firmeza, y cierta vehemencia, que el criterio de la renta de la unidad familiar es anticonstitucional.

Ejemplo de estos planteamientos lo tenemos en la *queja 99/3710* y la *queja 99/3968*. Precisamente en esta última queja, un colectivo de 23 padres y madres de alumnos de dos pequeños municipios de la provincia de Cádiz manifestaban que el motivo de presentar su queja era su disconformidad con la existencia misma de un criterio de selección de alumnos basado en la renta de la unidad familiar, a efectos de puntuación de la solicitud de plaza escolar para sus hijos, ya que se sentían discriminados al considerar el criterio económico como decisivo en la baremación.

Asimismo, consideraban que este criterio por discriminatorio era anticonstitucional, porque establecía diferencias entre familias por razones económicas, y a la vez era decisivo para que sus hijos pudieran o no cursar sus estudios en el centro elegido, pues al aplicar

los otros criterios los puntos solían estar equilibrados entre todos los solicitantes. A su vez, estimaban que los datos económicos considerados en el proceso de elección de centro eran escasamente fiables "*por su fácil manipulación*", y porque no eran certeros por alejarse de la realidad económica de las familias, ya que las rentas del trabajo están muy controladas fiscalmente, y no así las rentas empresariales y la actividad económica sumergida, que, según afirmaban, en la zona que vivían alcanzaba un importante nivel. Por todo ello, los interesados consideraban que establecer diferencias por razones económicas lesionaba derechos fundamentales, por lo que solicitaban que se eliminase el criterio económico en los procesos de admisión de alumnos.

La pretensión que planteaban los interesados ya había sido tratada por esta Institución con motivo de otras quejas que habíamos recibido de similar pretensión en las cuales no se pudo apreciar una actuación administrativa contraria al ordenamiento jurídico o que no respetase los principios constitucionales que está obligada a observar toda Administración Pública en su actividad, dado que la Administración educativa únicamente se limitaba en estos casos a cumplir con la normativa de escolarización de alumnos, esto es, el Decreto 72/96, de 20 de febrero y la Orden de 16 de febrero de 1999.

Por ello, una vez analizados detenidamente los planteamientos que estos padres y madres nos realizaban sobre el particular, consideramos que esta pretensión no era ajustada a derecho y que, consecuentemente, la petición que en tal sentido realizaban carecía de fundamentación jurídica, por lo que se estimó conveniente ofrecerles información detallada acerca de la constitucionalidad del criterio de la renta, para la adjudicación de plazas escolares públicas (STC 77/85, de 27 de junio, BOE nº 170, 17.07.85).

No obstante lo anterior, por la importancia de esta cuestión, importa destacar que con fecha 9 de diciembre de 1987 se dictó Sentencia por la Sala 5ª del Tribunal Supremo, como consecuencia de Recurso Apelación interpuesto por la Junta de Andalucía y otros, por la que el citado Tribunal, al tratar entre otros asuntos objeto de impugnación, el criterio de admisión de alumnos basado en la renta de la unidad familiar, emite un claro pronunciamiento que, a nuestro juicio, deja a partir de ese momento fuera de toda duda, si la hubiere, la controvertida cuestión que estamos analizando.

En efecto, en dicha Sentencia, previamente se recuerda que el artículo 20.2 de la LODE dispone que la admisión de alumnos en los centros públicos, cuando no existan plazas suficientes, y en los centros privados concertados por la remisión que a este precepto hace el artículo 53, se regirá por los criterios prioritarios de renta anual de la unidad familiar, proximidad de domicilio y existencia de hermanos matriculados en el centro.

Sin embargo, a juicio de la entidad recurrente, un criterio de selección que atiende a los ingresos económicos de la familia vulnera el artículo 14 de la Constitución, por lo que la parte solicitaba que se plantease la cuestión de inconstitucionalidad, a lo que, según entendían, no podía ser obstáculo la Sentencia del Tribunal Constitucional –anteriormente referida–, de 27 de junio de 1985, por cuanto que esta Resolución examinaba el artículo 20.2 de la LODE a la luz del artículo 27.1 de la Constitución, pero no había tenido ocasión de compararlo con el artículo 14.

Pues bien, en el Fundamento Segundo de la precitada sentencia el Tribunal Supremo se establece:

> «Podemos adelantar que no compartimos en absoluto la tacha de inconstitucionalidad que se pretende atribuir al citado precepto legal. La prioridad en función de las rentas anuales de la unidad familiar tiene como objetivo preferente favorecer a las familias con rentas más bajas –esto, por obvio, no necesita ser explicitado en la Ley–, y responde al principio que anima a la Convención de 15 de diciembre de 1960.
>
> Tal preferencia, lejos de vulnerar el texto constitucional –lo que prohíbe el artículo 14 es precisamente la discriminación y la igualdad de trato en la esfera de la enseñanza sostenida con fondos públicos, para por la necesidad de favorecer a quienes tienen medios económicos más escasos–, es fiel al mandato del artículo 9.2, que no debe olvidarse encomienda a los poderes públicos –por tanto, también al poder legislativo–, promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo (y de los grupos en que se integra) sean reales y efectivas, removiendo los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud, igualdad que difícilmente podría lograrse si el legislador no hubiera tenido en cuenta el factor socio-económico en el acceso a la educación sostenida con fondos públicos, y hubiera adoptado una postura de neutralidad incompatible con un Estado Social y Democrático de Derecho que propugna, en el artículo 1º de su Norma Suprema, como valor superior de su ordenamiento jurídico, entre otros, la igualdad».

Por todo ello, esta Institución entiende que el criterio de la renta de la unidad familiar no puede tacharse de discriminatorio, dado que, además de todas las razones antes expuestas, es un criterio que se exige por igual a todos los participantes en los procesos de selección de alumnos de los centros docentes.

No obstante, habría que recordar que esta Institución hace unos años llevó a cabo una actuación de oficio, en la que se formuló una *Sugerencia* a la Administración educativa en el sentido de que se modificase la normativa reguladora de los criterios de admisión, a fin de que, entre otras cuestiones, en la misma se otorgase mayor puntuación al criterio de la existencia de hermanos matriculados en el mismo centro que al criterio de la renta de la unidad familiar, en la baremación de las solicitudes de escolarización.

Como resultado de nuestras actuaciones, se aceptaron por la Administración educativa los planteamientos realizados en la *Sugerencia* formulada, adoptándose en un principio un compromiso de inclusión normativa de los mismos a la hora de elaborar las nuevas normas sobre escolarización de alumnos. Promesa que llegó a ser, y es, una realidad, a la vista de las nuevas Disposiciones normativas que en aceptación de nuestras Resoluciones de dictaron: Decreto 72/96, de 20 de febrero y Orden de 16 de febrero de 1999.

En efecto, tras la lectura de los artículos 18 y 19 del Decreto 72/96, así como de los coetáneos de la Orden precitada, se constataron que nuestros planteamientos fueron plenamente aceptados, dándose pues una mayor valoración al criterio de "hermanos en el centro".

Importa recordar, asimismo, la novedad introducida en el apartado 2) del artículo 19 del Decreto precitado, en el que, de forma plenamente acertada, se recogía que la valoración de la renta de la unidad familiar se haría baremándose la renta "per cápita", concepto éste que iba a permitir valorar de forma más justa la realidad económica de cada familia. En esta misma línea, al requerir dicha normativa la aportación de los datos de la renta correspondientes a todos los miembros de la unidad familiar, y del ejercicio fiscal anterior en dos años al año natural al que se presenta la solicitud de admisión, aún a pesar de que no refleja una situación económica familiar de plena actualidad, sí ha impedido prácticamente la picaresca existente hasta entonces, consistente, bien en la aportación de la declaración de un sólo cónyuge, bien en la realización de una declaración complementaria a posteriori.

En la *queja 99/3710* se planteaba también la cuestión de disconformidad con la aplicación del criterio renta, pero en la misma el interesado ofrecía un matiz diferente en el que basaba su discrepancia. En efecto, este padre de familia exponía que la aplicación de este criterio a la hora de baremar las solicitudes de plazas escolares, tal y como se viene realizando, le había originado la no admisión de su

hijo en el centro escolar de Málaga capital que había elegido, al no haber obtenido 1 punto adicional por el criterio de la renta.

Al respecto, manifestaba que la normativa vigente no precisa con claridad qué debe entenderse por renta anual de la unidad familiar. No obstante, estimaba que en la práctica se viene considerando dicho criterio con un carácter totalmente restrictivo, al entenderse como la base liquidable de la declaración de IRPF dividida por los miembros de la unidad familiar, y no, como a su juicio debería realizarse, es decir, la renta disponible por las familias.

Alegaba también que este concepto de "renta disponible" era el utilizado por el MEC para la baremación de las solicitudes de becas, y se halla restando de la suma de la base imponible regular la correspondiente cuota líquida, lo que priorizaría a las familias con menos recursos económicos a la hora de elegir plaza en los centros. Por ello, consideraba que según se viviese en un "territorio MEC" o en la Comunidad Autónoma Andaluza un determinado alumno tendría más o menos puntos, y por tanto, más posibilidad de elegir un centro escolar, lo que a su juicio, constreñía la libertad de enseñanza y de elección de centro, por lo que solicitaba una flexibilización de la aplicación de la normativa vigente en este punto.

Analizada la pretensión que planteaba el interesado, no pudimos apreciar la existencia de conculcación de la legalidad en la interpretación que la Administración educativa andaluza viene realizando para la aplicación del criterio de la renta de la unidad familiar, lo que limitaba claramente nuestra posible actuación ante la Administración.

No obstante, hemos de reconocer que la interpretación que este ciudadano realizaba sobre la aplicación del criterio de la renta de la unidad familiar no dejaba de ser razonable, y en algunos supuestos quizás pudiera llegar a ser hasta más justa, pero, en cualquier caso, no dejaba de ser una opinión personal, muy respetable, que en modo alguno podíamos obligar a la Administración educativa a hacerla suya.

Tras estas valoraciones podemos aseverar que, tras las reformas legislativas introducidas, ni por el criterio "renta", ni por el de "hermanos en el centro" es posible, sin un riesgo serio y evidente para el "burlador" con la Hacienda Pública, realizar irregularidades documentales para conseguir una mayor puntuación en la baremación de las solicitudes de plazas. Sin embargo, hay que convenir que el criterio del domicilio, por su propia regulación, es la "vía de escape" para realizar posibles actividades ilícitas por parte de los solicitantes de plazas, y más aún tras la modificación de la normativa sobre el Padrón de habitantes, afirmación que se sostiene por la cantidad de quejas que se reciben denunciando la comisión de estas irregularidades, y que sin ánimo de parecer pesimistas, es una problemática de difícil solución.

Ejemplo de estas situaciones es la contemplada en la *queja 99/2131*, en la que un padre de familia denunciaba que su hija no había sido admitida en un colegio público de la provincia de Sevilla, por existir más solicitudes que plazas y no haber resultado favorable para sus intereses el sorteo celebrado entre los alumnos con igual puntuación según baremo. Asimismo el interesado añadía consideraciones acerca de la posible inconstitucionalidad del criterio de renta y de la decisión por sorteo en caso de empate.

No obstante, lo que verdaderamente denunciaba era la comisión de irregularidades en el procedimiento, y hablaba de posibles falsedades documentales en la documentación aportada. Al respecto, exponía que había solicitado por escrito de la Dirección del centro y de la Delegación Provincial que se investigasen los datos de renta y domicilio aportados por algunos de los solicitantes admitidos, cuyos nombres y apellidos citaba con total precisión, por entender que existían serios indicios de posible falsedad en los mismos.

Fue precisamente por esta cuestión por la que su queja fue admitida a trámite, a fin de trasladar a la Administración la denuncia de esas posibles falsedades documentales que formulaba el interesado, para apoyar una investigación al respecto.

Tras analizar el informe recibido de la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Sevilla, se comprobó la inexistencia de irregularidad en la actuación de la Administración educativa, la cual se había limitado a aplicar la normativa vigente en materia de admisión y matriculación de alumnos. No obstante, manifestamos al interesado que comprendíamos su inquietud y preocupación por las consecuencias que la aplicación de estas normas jurídicas le había originado al haberle sido denegada la plaza escolar para su hija en el colegio del municipio por el que había optado para la formación de la niña, por el hecho de que, al existir mayor número de plazas demandadas que ofertadas, no todos los alumnos que lo solicitaron podían ser admitidos para iniciar sus estudios de 1º de primaria.

En cuanto a la denuncia sobre posibles falsedades documentales de algunos de los solicitantes admitidos, que el interesado nos realizaba, la Administración nos afirmó al respecto que el proceso de revisión y control de solicitudes así como la documentación fiscal, estaba de acuerdo con los criterios y conceptos publicados en la Orden de 16 de febrero de 1999, es decir, que la documentación aportada por los solicitantes de plaza –certificados de empadronamiento y documentación fiscal–, coincidía con la exigida por dicha normativa, sin que la Administración educativa tenga competencias, ni medios, para entrar a cuestionar la autenticidad o veracidad de dichos documentos, asunto que compete, en todo caso, a los organismos expendedores.

Tras esta respuesta de la Administración, la cuestión quedaba reducida a una controversia jurídica entre las argumentaciones que el interesado mantenía y la interpretación sostenida por la Administración, controversia que no competía a esta Institución dirimir, pues su cauce idóneo de resolución era únicamente la vía jurisdiccional. Por este motivo, y ante la ausencia de irregularidades administrativas de otro tipo, nos vimos obligados a dar por concluidas nuestras actuaciones.

Otra denuncia de irregularidades, es la que se nos trasladaba en la *queja 99/2806*, formulada por un padre de alumna de un municipio de Málaga –provincia con una especial litigiosidad en esta materia en el pasado año–, en la que denunciaba que, tras solicitar plaza para su hija en un colegio de la localidad, para cursar 1º de educación primaria, no había sido admitida porque después del oportuno sorteo no le había correspondido ninguna plaza.

Ante ello, disconforme con la situación, presentó reclamación formal ante la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Málaga, alegando que se habían producido una serie de irregularidades en el procedimiento de admisión de alumnos llevado a cabo, tales como que el sorteo efectuado carecía de los requisitos de notificación previa a los padres afectados, y de publicidad de la realización del mismo. Igualmente denunciaba la existencia de alumnos que habían obtenido plaza, cuyos domicilios reales no coincidían con el domicilio que figuraba expresado en la documentación aportada, por lo que solicitaba una investigación de estas posibles falsedades.

Admitida a trámite la queja, y tras recibir el informe solicitado a la referida Delegación, en la información que nos facilitaban no se daba respuesta a las cuestiones planteadas, y particularmente al problema fundamental por el que el interesado acudía a nosotros: la inadmisión de su hija como consecuencia de haberse producido en el proceso de admisión de alumnos una serie de irregularidades en los datos aportados por los solicitantes y en la celebración del sorteo para desempate, anomalías e irregularidades que habían sido ratificadas por la Administración educativa en el informe que nos remitían.

No obstante, la Delegación Provincial, si bien como decimos había comprobado la existencia de esas irregularidades denunciadas por el interesado en su momento, no había adoptado ninguna resolución al respecto, o al menos, esta Institución lo desconocía porque en el

informe nada se decía sobre ello. En cualquier caso, tampoco se desprendía del informe recibido que se hubiese finalizado el proceso de investigación y por lo tanto, no parecía que se hubiese adoptado a la fecha de confección del informe ninguna decisión en firme sobre el resultado del proceso de escolarización de estos alumnos y, por ende, sobre la pretensión del interesado de admisión de su hija.

En consecuencia con todo ello, y a la vista de que la información recibida no respondía en todos sus términos a la petición contenida en nuestro escrito de solicitud de informe, y que nos impedía adoptar una resolución definitiva, nos dirigimos de nuevo a la Delegación Provincial para solicitar un nuevo informe en el que se nos facilitase una mayor información, o al menos, más actualizada, sobre las resoluciones adoptadas en base a las irregularidades detectadas por el Servicio de Inspección educativa en cuanto al proceso de admisión de alumnos en 1º de primaria en el centro en cuestión.

Tras sucesivas reiteraciones, se recibió finalmente el nuevo informe interesado. No obstante, lamentablemente, el curso escolar había prácticamente transcurrido sin haberse solucionado el problema, de ahí que la Administración se viese forzada a adoptar un acuerdo definitivo en relación al proceso de escolarización habido en el centro afectado, que consistió en la decisión de aumentar la ratio en 2º de educación primaria para el curso siguiente 99-2000, con el fin de dar cabida a los ocho alumnos que resultaron excluidos en el proceso de escolarización de 1º de primaria del curso 98-99, al haber comprobado, aún tardíamente, que, efectivamente, se cometieron irregularidades en dicho proceso que beneficiaron injustamente a otros ocho alumnos que obtuvieron plaza en el centro.

Así, veíamos como se había acordado aumentar la ratio para el próximo curso, en vez de expulsar a los alumnos beneficiados por las irregularidades cometidas, con el fin de evitar a dichos alumnos un grave problema de adaptación a un nuevo centro y con el deseo de no infringir "*el deber de los poderes públicos de preservar la primacía del interés del menor en sus actuaciones*".

A la vista del informe recibido, procedimos al archivo del expediente entendiendo que el asunto planteado se encontraba solucionado.

No obstante, conviene detenerse un poco en la decisión de la Administración de no expulsar a los alumnos afectados por las irregularidades cometidas.

A este respecto, si bien esta Institución no va a oponerse nunca a una decisión en ese sentido, por coincidir en la apreciación de la Administración respecto de la necesidad de salvaguardar el interés del menor por encima de todo –un menor que además no es responsable de la falta de ética de sus padres o del escaso apego a la Ley de un centro docente–, no podemos por menos que cuestionar el hecho de que la vulneración de la normativa vigente y el uso de prácticas fraudulentas para el propio beneficio, no sólo no sean castigadas –como ocurrió en este caso–, sino que incluso se premien con la concesión al infractor del objetivo pretendido por el mismo con su ilegal actuación: la escolarización en el centro de su hijo, careciendo de derecho suficiente para ello.

Por ello, y porque nos preocupa que estos casos puedan quedar como un precedente de impunidad que sirva de acicate para aquellos que se plantean la posibilidad de incurrir en prácticas fraudulentas en los procesos de escolarización para conseguir sus pretensiones, hemos trasladado todas estas reflexiones a la Administración para que las tenga en cuenta a la hora del dictado de las disposiciones normativas que al efecto se llevan a cabo todos los años para regular estos procedimientos.

Abundando en esta idea de irregularidades en los procesos de admisión, en la *queja 99/1531* se trata un tema que es asiduamente objeto de controversias: las irregularidades en los sorteos que se celebran para adjudicar las plazas a los alumnos que, tras aplicar los criterios de admisión, han resultado con idéntica puntuación.

En este caso, una madre nos exponía su desacuerdo con el sorteo celebrado en el mes de mayo de 1999 en un colegio concertado de Sevilla capital, en el que había solicitado plaza para su hija para cursar educación infantil. Al respecto, la interesada manifestaba que la directora del citado centro y un miembro de la APA, introdujeron las bolas para el sorteo y las contaron para ver si el número de bolas correspondía con el número de alumnos solicitantes de plaza, y al comprobar que todo estaba correcto, comenzó el sorteo.

Su hija, con el número 29 de la lista salió en segundo lugar como alumna admitida, pero a la cuarta bola salió el número 9 y se dieron cuenta de que habían cometido un error, pues el niño al que le correspondía la bola número 9 había sido admitido directamente. Se comprobó entonces, que la bola número 9 había sido introducida por error y que sin embargo la bola 31 había quedado fuera debiendo estar dentro.

Ante ello, la directora preguntó si seguía el sorteo comentando el error, y algunos padres dijeron que sí, pues la bola número 9 sustituía a la número 31. No se trataba de que había bolas de más o de menos, sino simplemente un cambio de una bola por otra. No obstante, en votación se decidió la celebración de un nuevo sorteo. Esta votación es decidida por "mayoría", puesto que, según afirmaba la interesada, al haber más niños que plazas, los padres de los alumnos no admitidos querían repetir el sorteo para que sus hijos volviesen a tener más posibilidades de salir admitidos.

Alegaba que la votación no era válida porque alzaron la mano personas que no tenían nada que ver (abuelos, vecinos, etc.), y en cualquier caso, consideraba que se tenía que haber respetado a los niños que ya habían sido admitidos, que se debería haber seguido con el sorteo anterior y no haber empezado de nuevo, pues en este caso se veía perjudicada una niña y su madre que pensaban que la "*pesadilla*" por el problema de su admisión en el colegio, había terminado, que les pusieron la "*miel en la boca*" y después se la quitaron.

Asimismo, alegaba que este colegio le pertenecía por ley, al estar su domicilio ubicado dentro de su zona de influencia, pero "*cuando la suerte decide que su hija entra, unos señores vuelven a decir que no*".

En cualquier caso, entendía que esta anulación no tenía que haber sido decidida allí sino ante el órgano competente de la Administración educativa, previa su impugnación legal, es decir, que el sorteo debería haber continuado y sus incidencias ponerlas en conocimiento de la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Sevilla para su resolución. También consideraba que si en el sorteo cuando salió la bola número 9 en vez de haber salido ya tres alumnos admitidos hubieran salido diez, la decisión hubiera sido muy diferente, pues entonces habría habido mayoría de niños admitidos y esos padres no hubiesen permitido nunca que se anulase el sorteo.

Ante esta situación, la interesada se hacía una serie de preguntas, tales como: ¿No tiene derecho su hija a ir al colegio aunque la educación infantil no sea enseñanza obligatoria? ¿Se encontrarían el curso que viene con la misma situación y con una niña con 4 años sin escolarizar debido a los problemas de admisión de los colegios de su zona? Por todo lo cual solicitaba la intervención de esta Institución para intentar encontrar una solución al problema de escolarización de su hija, ya que en ningún centro de su zona que ofertaba educación infantil había plazas vacantes.

Admitida a trámite la queja, se solicitó el preceptivo informe a la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Sevilla. En el mismo se indicaba que consideraban ajustada a derecho y correcta la decisión del centro de proceder a un nuevo sorteo, una vez comprobado que el mismo se inició sin que todas las bolas representativas de los alumnos empatados estuviesen incluidas, y en consecuencia, se desestimaba la reclamación de la interesada.

Examinado el informe recibido, debimos señalar nuestra coincidencia con el contenido del mismo, no apreciándose irregularidad

alguna en la actuación del centro docente ni en la decisión desestimatoria de la Delegación Provincial, aunque lamentábamos los perjuicios que había originado a la hija de la interesada la situación producida en el centro como consecuencia del error cometido en la insaculación de bolas del sorteo.

2. Quejas relacionadas con los procesos de escolarización en centros privados-concertados.

En el apartado de quejas relacionadas con los temas de escolarización de alumnos que venimos analizando, de nuevo como en años anteriores, el mayor volumen de conflictividad viene generado por las quejas afectantes a los procesos de admisión de alumnos en los centros concertados.

Ante esta situación, debemos hacernos una serie de reflexiones:

En primer lugar, e hilvanando con las consideraciones que formulábamos al inicio del presente apartado, esta mayor conflictividad viene dada por la, todavía, falta de información a los padres de alumnos, muchos de los cuales continúan sin conocer que cuando escolarizan a sus hijos en un centro privado concertado para cursar educación infantil, a la hora de pasar a estudiar educación primaria deberán pasar obligatoriamente por un nuevo proceso de admisión, en el cual el hecho de ser alumno del centro no le supone ningún privilegio con respecto al resto de alumnos que también formulan su solicitud de plaza y que vienen de otros centros ajenos al concertado en cuestión. La escolarización "automática" en 1º de primaria únicamente se da en los centros escolares públicos, donde ya existió un verdadero proceso se selección de alumnos al solicitar plaza en educación infantil, porque este nivel era igualmente sostenido con fondos públicos.

Pues bien, algunos padres y madres, son ignorantes de esta regulación legal, o muchos de ellos, aún conociendo estas disposiciones, no las comparten por entender que provoca situaciones injustas y desigualdades entre los alumnos que deciden formarse en centros públicos y los que, en pleno ejercicio de sus derechos, deciden para su educación la escolarización en un centro privado concertado. Esta problemática queda patente en la *queja 99/1546*, *queja 99/1621*, *queja 99/1720*, *queja 99/2627*, *queja 99/2805*, y *queja 99/3487*.

De ahí que nos sintamos en la obligación de insistir en la necesidad de acentuar en la medida de lo posible la información a los ciudadanos sobre todas estas cuestiones, información que debe venir, fundamentalmente, desde el ámbito institucional, para evitar las numerosas situaciones conflictivas que cada principio de curso se producen, y a las que asistimos impotentes, por no existir entonces posibilidad de evitar esos malentendidos y frustraciones que el problema genera en las familias y, sobre todo, en los niños y niñas afectados.

En ocasiones, hemos podido comprobar cómo a esos padres y madres ignorantes de buena fe, o disconformes, se les fomenta aún más su perplejidad, cuando desde los propios centros escolares se les anima en un primer momento a mantener la solicitud de plaza, alegándoseles una serie de posibles soluciones, en la mayoría de los casos imposibles de llevarse a cabo por ser, sencillamente, no ajustadas a derecho, o bien se les promete una hipotética y forzada ampliación de la ratio de las unidades en el último momento, cuando esta solución ni es la más aconsejable en la mayor parte de los casos, ni desde luego es una decisión que dependa adoptar al centro, convirtiéndose la cuestión en una medida de presión para la Administración educativa, al ver cómo los padres afectados denuncian y se movilizan a fin de intentar sensibilizar a las respectivas Delegaciones Provinciales.

En cualquier caso, son situaciones fácilmente entendibles e incluso disculpables, por cuanto que, debido a una serie de razones que a nadie se nos escapan, (descenso de natalidad, sobrante de plazas en la enseñanza pública en determinadas zonas o localidades, aumento de la calidad de la enseñanza en los centros públicos, etc.), es lógico y normal que quieran asegurarse un futuro, en cierta forma incierto, con una gran demanda de plazas fundamentada en libertad de elección basada en idearios, en previsión de una hipotética perdida de alumnado que generaría sin remedio la pérdida a su vez de subvenciones y conciertos, con el consiguiente peligro para la permanencia o la propia existencia del centro en cuestión.

Un ejemplo de estas situaciones lo podemos contemplar en la *queja 98/3749*, en la que los padres de un alumno no admitido en 1º de primaria en un centro concertado de Málaga capital, alegaban que debido a sus convicciones religiosas y pensando en evitarle a su hijo los constantes cambios de centro, cuando tuvieron que matricularlo en educación infantil lo hicieron en un colegio concertado que cumplía todos los requisitos que ellos necesitaban: proximidad, comedor escolar y se impartían todas las etapas educativas.

Aun así, el problema les llegaba cuando, al intentar matricular a su hijo para iniciar sus estudios de educación primaria, ante la gran demanda de plazas existente, no había obtenido la puntuación necesaria para poder conseguir ninguna. No obstante, según relataban, después de un mes realizando gestiones, el 13 de octubre les informaron desde el centro concertado en cuestión que podían escolarizar al niño, ante lo cual procedieron a comprar todo el material escolar y personal, y su hijo comenzó a ir al colegio con una gran alegría por parte de toda la familia.

Sin embargo, el gran problema aparece a los 15 días de acudir al colegio, cuando les informaron desde el propio centro *"que su hijo no podía continuar asistiendo a clase debido a que la Delegación Provincial no admitía su escolarización"*, sin más explicaciones, y sin considerar el enorme perjuicio, psicológico, económico y de todo tipo que esta decisión les ocasionaba. Por ello, los interesados solicitaban la intervención de esta Institución, con el fin de que se mediase ante la Administración educativa, para conseguir la escolarización efectiva de su hijo en el colegio en cuestión.

Como consecuencia de nuestra actuaciones, se recibió un informe de la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Málaga, en el que nos indicaban que en la segunda quincena de octubre, tuvo conocimiento el servicio de Inspección de que en el centro concertado aludido, a partir del 13 de octubre había incrementado indebidamente en tres el número de alumnos de 1º de primaria, por lo que se instó al referido centro a que regularizase esta anomalía y se ajustase a lo establecido en el artículo 19, 1 de la Orden de escolarización.

Se llegó a la conclusión de que la situación que denunciaban los interesados de admisión de su hijo el 13 de octubre y posterior "expulsión" el día 29, no era una circunstancia imputable a la Administración educativa, sino únicamente responsabilidad del propio centro docente que, de forma indebida, según se deducía del informe, admitió a tres alumnos más sin autorización alguna de la Delegación Provincial para aumentar la ratio, alumnos entre que se encontraba el hijo de los interesados, los cuales vieron frustradas sus ilusiones de que continuara escolarizado su hijo en aquel centro en el que había cursado educación infantil y cuyo ideario era acorde con sus convicciones religiosas.

No obstante, ante la ausencia de conculcación legal en el asunto, a pesar de todo lo acaecido, nos vimos obligados a dar por concluidas nuestras actuaciones.

Otra reflexión, hasta cierto punto preocupante, que nos hacemos tras un riguroso análisis de las quejas recibidas durante el año 1999 sobre el tema que venimos desarrollando, es que el mayor número de ellas, es decir, la mayor conflictividad se viene dando en la provincia de Málaga.

En efecto, importa resaltar cómo de un muestreo entre 28 quejas, 16 de las mismas corresponden a problemáticas acaecidas en centros privados concertados de Málaga capital y su provincia: *queja 98/3749*, *queja 99/3711*, *queja 99/1546*, *queja 99/1680*,

queja 99/1689, *queja 99/1717*, *queja 99/1720*, *queja 99/1721*, *queja 99/1744* , *queja 99/1750* y *queja 99/2627*. Dato que dejamos recogido en el presente Informe –y que ya observábamos con cierta curiosidad desde el pasado Informe–, por si de persistir en un futuro, pudiera ser merecedor de una atención o actuación especial ante la Administración competente.

Igualmente cabe resaltar, que un número importante de quejas recibidas correspondiente a este apartado de escolarización en centros concertados, lo componen aquéllas en las que los interesados denuncian que, a pesar de las razones que esgrimen para considerarse acreedores al derecho a una plaza en un determinado centro elegido de estas características (precedentes de otros años, enfermedades familiares o del propio alumno/a solicitante, razones laborales, etc.), que a pesar de ello, la Administración no accede a aumentar la ratio de las unidades de 1º de primaria en dichos centros, confundiendo lo que es una decisión potestativa basada en razones límites de escolarización en una determinada zona, con la obligación de aumentar las plazas por sistema porque 25 alumnos es, en base a sus planteamientos, sólo un "mínimo legal".

Alegan igualmente razones de escolarización y derechos a la libre elección mal entendidos, sin tener en cuenta que sus peticiones abocan en muchos casos a la Administración a tener que "forzar" esas ratios en evitación de perjuicios mayores a otros alumnos ya matriculados, y aún a riesgo de poner en quiebra los principios contenidos en la LOGSE de calidad de la enseñanza –meta que indiscutiblemente empieza en la limitación del número de alumnos por aula–, y sin contar con la opinión, probablemente desfavorable en la mayoría de los casos, de los restantes padres de alumnos y alumnas ya escolarizados en la unidad cuya ratio se cuestiona.

Tal ha sido el caso de los siguientes expedientes tramitados durante el año 1999: *queja 99/1689*, *queja 99/1717*, *queja 99/1744*, *queja 99/1745*, *queja 99/1746*, *queja 99/1747*, *queja 99/1748*, *queja 99/1749*, *queja 1750*, y *queja 99/2098*.

En todas ellas se solicitaba un aumento de ratio, por entender que era su derecho conseguir plaza en el centro elegido por el hecho de haber cursado educación infantil en el mismo, tener hermanos matriculados en el centro, convicciones religiosas, o simplemente por estar el domicilio de los solicitantes en la zona de influencia del colegio en cuestión. Tras las oportunas averiguaciones ante la Administración, hubimos de dar por concluidas nuestras actuaciones ya que en los procedimientos de selección de alumnos investigados no habían existido irregularidades, sino aplicación rigurosa de la normativa en cuestión, y a pesar de las circunstancias alegadas, las Delegaciones Provinciales de Educación y Ciencia afectadas no habían considerado procedente el aumento de ratio solicitado por los interesados.

Entre las quejas reseñadas cabe comentar la *queja 99/1717*, en la que una madre afectada solicitaba nuestra intervención para conseguir plaza para su hija en un colegio concertado de Málaga capital en el que la niña había estado cursando educación infantil, y único centro, al parecer, que impartía una educación religiosa total en su zona, razón por la cual matricularon a la niña en ese colegio desde los 4 años.

Manifestaba la interesada su disgusto porque, ante la falta de plazas para todos los solicitantes, estaban adscribiendo a los niños a un centro no religioso donde no se impartía la educación que sus padres deseaban que recibiese su hija. Por ello, y contando con el apoyo de todos los estamentos del colegio concertado en cuestión, se habían dirigido por escrito al Sr. Delegado Provincial de Educación y Ciencia de Málaga solicitando plaza para la niña, pero no obtenían contestación.

Para fundamentar aún más su consideración del derecho a una plaza, la interesada exponía que en el centro había tres unidades de educación primaria con 25 alumnos cada una, por lo que a su juicio *"el problema se solucionaba si el Sr. Delegado accediera a ampliar en tres el número de alumnos por cada clase, solución que ya se ha adoptado en años anteriores ante situaciones similares"*.

Recibida la información solicitada de la Administración, tras cuyo análisis no se deducía irregularidad alguna en la actuación de la Administración educativa, sino aplicación de la normativa vigente en materia de admisión y matriculación de alumnos, se le manifestó a esta madre que comprendíamos su inquietud y preocupación por las consecuencias que la aplicación de estas normas jurídicas le habían originado al haberle sido denegada la plaza escolar para su hija en el centro elegido, y al que hasta ahora había acudido, pero que ante el hecho evidente de un mayor número de plazas demandadas que ofertadas, no todos los alumnos que habían cursado allí educación infantil podían continuar en el mismo al iniciar sus estudios de 1º de primaria.

Otras quejas que merecen ser resaltada del conjunto de quejas tramitadas en relación a este epígrafe, son la *queja 99/1634*, *queja 99/1680* y *queja 99/2702*. En ellas, los padres y madres de los alumnos no admitidos alegaban razones de enfermedades invalidantes del propio alumno, o minusvalías de los padres, es decir, su derecho al aumento de ratio en una plaza se basaba en razones "humanitarias", y apelaban a la sensibilidad de la Administración para la resolución del problema de escolarización de sus hijos.

En estos casos, la mayoría de las veces la Administración da muestras de una gran sensibilidad, lo que hay que agradecer y así lo manifestamos expresamente en los escritos que a las respectivas Autoridades se remiten, y teniendo en cuenta las circunstancias concurrentes, accede a la petición formulada ampliando la ratio para que estos alumnos puedan ser admitidos en el centro de su elección.

Al respecto, de entre las quejas antes mencionadas merece detenernos en comentar la *queja 99/2702*, formulada por un padre de familia de un municipio de la provincia de Jaén, que nos exponía su angustiosa situación al haber recibido de la Delegación Provincial de Educación y Ciencia resolución desestimatoria de un recurso interpuesto, en el que solicitaba la escolarización de su hija en un colegio concertado de su localidad de residencia.

El interesado manifestaba que, a pesar de que su solicitud de plaza fue presentada fuera del plazo legalmente establecido, el motivo se debió a un cambio de domicilio y ello unido a una grave minusvalía que afectaba a su esposa que le impedía caminar diariamente los cuatro kilómetros que separaban su domicilio del centro escolar donde estudiaba la niña, circunstancia, que según alegaba, le originaría en muchas ocasiones perder sus clases, ante la imposibilidad de desplazamiento de la madre, y el horario laboral del padre totalmente incompatible con el de la jornada escolar.

También exponía que era igualmente consciente de que la actuación de la Administración educativa era correcta, por lo que no acudía a esta Institución solicitando apoyo a su pretensión *"por tener derecho por la vía jurídica"*, sino que era únicamente por *"razones humanitarias"*, debido a la grave enfermedad y como consecuencia de ella, la minusvalía física aquejada por su esposa, que le impedía caminar diariamente 16 km. para poder llevar a la niña al colegio en el que hasta entonces había estado escolarizada.

Según se desprendía de la documentación que aportaba para constatar sus alegaciones, su esposa padecía secuelas de Poliomielitis en miembro inferior izquierdo y escoliosis dorsolumbar, debido a lo cual presentaba atrofia global de dicho miembro con acortamiento de 5 cm. y nula movilidad activa del mismo. Realizaba marcha independiente claudicante en el miembro afectado, y según los facultativos tenía agotadas todas las posibilidades de recuperación, encontrándose en grado severo de minusvalía (68%).

A su vez, el interesado alegaba tener un hijo disminuido físico que a la hora de asistir al centro de educación especial en que estaba escolarizado, el autobús que lo trasladaba se encontraba en las cer-

canías del colegio concertado en el que pretendía escolarizar a su hija, y a unos 500 m. de donde actualmente tenía la familia su vivienda tras el traslado de domicilio efectuado, por lo que si su hija era admitida en dicho centro, su madre podría, pese a su situación, hacer el esfuerzo de llevar a los dos niños, al ser distancias cortas.

Aun cuando de los hechos relatados por el interesado, como él mismo reconocía, no se deducía irregularidad alguna en la actuación de la Administración educativa, no obstante ante las circunstancias concurrentes se admitió la queja a trámite y nos dirigimos a la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Jaén al objeto de trasladar a dicho organismo la situación de esta familia y la petición que este padre nos dirigía, para que se estudiase la posibilidad de ser atendida.

Fruto de esta actuación fue la recepción de un informe de la citada Delegación Provincial, en el que nos indicaban que se había autorizado la matriculación de la hija del interesado en el centro concertado en cuestión, al haberse producido una vacante, lo que le posibilitaba estudiar educación primaria en el colegio de su elección.

Otro aspecto que se contempla en algunas quejas tramitadas en este apartado relativo a los procedimientos de escolarización en centros privados-concertados, son las que denuncian la comisión de alguna irregularidad en el proceso de selección llevado a cabo en el centro concertado: irregularidades en la documentación aportada por los solicitantes *queja 99/2886*, o en la realización del sorteo para los casos de desempate por puntuación *queja 99/1542* y *queja 99/1721*.

Irregularidades que tras la oportuna investigación que se solicita al efecto, o no pudieron ser constatadas, o una vez detectadas y corregidas, y adjudicadas las plazas vacantes resultantes de un nuevo proceso de selección, aún así no solucionaron el problema individual de un alumno determinado, por estar en un lugar de la lista de espera posterior a otros alumnos con mayor derecho, que aunque impasibles a la hora de denunciar los hechos, paradójicamente salieron beneficiados de estas denuncias.

3. Quejas relativas a la escolarización en educación infantil.

La todavía insuficiente oferta de plazas para la escolarización de niños y niñas en educación infantil, genera todos los años quejas de los padres de aquéllos que no han podido tener acceso a una plaza en este nivel de enseñanza. No obstante, estas situaciones de conflictividad, como decíamos al principio de este epígrafe, tienden a ir remitiendo debido al descenso de natalidad y también al esfuerzo de la Administración en extender la oferta de estas plazas al mayor número posible de alumnos que las demandan.

Entre las quejas tratadas por esta cuestión en el año 1999 podemos destacar la *queja 98/3645* y la *queja 99/3150*. Precisamente en esta última queja, se planteaba el caso de una madre, vecina de un municipio de Granada, que había intentado matricular a sus dos hijas en el un centro público del municipio en cuestión, y se quejaba de que, mientras que a la hija de 4 años la habían admitido en el centro, a la pequeña, de 3 años de edad, le habían denegado la inscripción en el mismo *"por razones de edad"*.

Por ello, la interesada solicitaba que se corrigieran las irregularidades administrativas que pudieren existir, y se acordase la admisión de su hija pequeña en el mismo colegio público en el que había conseguido plaza su hermana mayor. Alternativamente, solicitaba que se asignase a las dos niñas a un mismo centro escolar público, en su municipio o en otro, pero siempre que tuviese transporte escolar gratuito.

Tras una serie de gestiones, llegamos a la consideración de que no había existido irregularidad alguna en el hecho de la inadmisión de su hija de 3 años, al haberse limitado la Administración educativa a aplicar la vigente normativa sobre selección de alumnos.

En todo caso, hubimos de recodar a la interesada que la apertura de nuevas unidades de educación infantil de 3 años se estaba realizando de forma paulatina por la Administración, y que, al no ser la educación infantil un nivel de enseñanza obligatorio, no existía actualmente una obligación legal de prestar cobertura al 100% de las plazas demandadas.

Al respecto, indicábamos a la interesada en queja las siguientes apreciaciones:

> "En efecto, con la vigente normativa educativa, la Administración no viene obligada a ofrecer plazas escolares en los niveles de educación infantil para todos los alumnos que lo soliciten, ya que se trata de un nivel educativo no obligatorio.
>
> Como consecuencia de ello, la existencia de un número de solicitantes superior al de plazas ofertadas obliga a aplicar criterios de selección del alumnado, para lo que debe acudirse a los criterios de admisión de alumnos legalmente estipulados por la normativa educativa. Este hecho, del que se ha derivado la inadmisión de su hija, tampoco implica una actuación irregular de la Administración educativa ya que supone únicamente la aplicación de la normativa vigente a un supuesto concreto.
>
> En todo caso, debemos indicarle que esta Institución comparte su preocupación por la insuficiencia de plazas en Andalucía para cubrir la demanda generada en el nivel de tres años de la educación infantil. Una preocupación que se acrecienta por cuanto hemos podido comprobar que el ritmo de creación de nuevas plazas en educación infantil dentro de nuestra Comunidad Autónoma es tan lento que difícilmente podrá llegar a cumplirse el objetivo determinado en la LOGSE de adecuar la oferta a la demanda coincidiendo con el fin del período de implantación de la reforma educativa, inicialmente previsto para el año 2000. De hecho, ni siquiera la prevista ampliación de este plazo hasta el año 2002 creemos que permitirá a la Comunidad Autónoma andaluza cumplir este objetivo.
>
> Esta preocupación motivó el que esta Institución iniciara una Actuación de Oficio ante la Consejería de Educación y Ciencia de la Junta de Andalucía, en la cual tuvimos ocasión de poner de manifiesto ante la misma nuestra disconformidad por el porcentaje de niños de tres años escolarizado en centros docentes andaluces, que contrastaba vivamente con los altos porcentajes alcanzados en otras Comunidades Autónomas. A estos efectos, indicamos a las autoridades educativas que, aunque entendíamos que existiera un cierto retraso como consecuencia de los mayores índices de natalidad de Andalucía respecto a los del resto de Comunidades Autónomas, considerábamos que ello no justificaba plenamente el fuerte desfase existente entre esas Comunidades y Andalucía y, en todo caso, esta circunstancia debería de significar un acicate que llevara a redoblar los esfuerzos para conseguir el cumplimiento de los objetivos previstos en la LOGSE en los plazos marcados por la misma."

Desgraciadamente, venimos constatando que el porcentaje de alumnos de tres años escolarizado en Andalucía continúa siendo muy inferior al registrado en el resto del Estado Español, lo que nos lleva a ratificarnos en nuestro temor acerca del probable incumplimiento de este precepto de la LOGSE. Por este motivo, no descartamos dirigirnos nuevamente a la Consejería de Educación y Ciencia, si persisten estas circunstancias, con el fin de insistirle en la necesidad de incrementar significativamente esta oferta educativa en los próximos años.

4. Quejas sobre temas diversos.

En este subepígrafe vamos a tratar de comentar una serie de quejas referentes a procesos de escolarización de alumnos, en las cuales se trata algún tema particular que ha requerido nuestra atención.

Queja 99/428: En esta queja, un padre de alumno residente en un municipio de la provincia de Sevilla, nos manifestaba que intentó matricular a su hijo de 4 años en un centro público de la localidad, que se daba la circunstancia que lindaba con su domicilio, por lo que no podía entender cómo, a pesar de que la distancia que separaba su casa del referido colegio era apenas de 30 metros, ésta quedaba fuera de la zona de influencia del centro, y sin embargo estaba encuadrada dentro de la zona de influencia de un centro que estaba a más de 500 metros de su domicilio.

Ante ello, solicitó en tiempo y forma que en la reunión que iba a mantener el Consejo Escolar del municipio se modificara la zona de influencia del centro en cuestión. No obstante, recibió una notificación del Presidente de la Comisión Local de Escolarización, en la que le comunicaba la decisión de no modificación de las áreas de influencia de los colegios públicos de la localidad en cuestión.

Según el reclamante, este problema venía de antaño, pues en conversaciones que los vecinos de su barriada mantuvieron con la Sra. Delegada Provincial, ésta siempre se mostró en desacuerdo con la modificación de las zonas de influencia, alegando que al lindar la barriada con dos centros públicos, ésta no se debía partir, por lo que decidió *"de manera arbitraria"*, según el interesado, adscribir a toda la barriada dentro de la zona de influencia de uno de los centros. Sin embargo, en total contradicción, ésta no fue el mismo criterio que se adoptó con otra barriada de la localidad, en la que si se dividió la misma por una calle, quedando, pues, en la zona de influencia de dos colegios distintos.

Ante esta situación, alegaba sentirse muy perjudicado, y opinaba que para su barriada podrían haber seguido los mismos criterios que con otras, y dividirla, de modo que todos los vecinos pudieran estar en la zona de influencia de su centro más próximo. Por todo lo cual solicitaba la intervención de esta Institución al objeto de solucionar el problema de escolarización de su hijo de 4 años, y para ello, en base a las razones expuestas, se estudiase la posibilidad de revisar las áreas de influencia del centro en el que había solicitado plaza, de cara al próximo curso escolar, dado el evidente perjuicio para las familias afectadas por aquellas delimitaciones.

Igualmente interesaba conocer los motivos que habían justificado esta configuración de las áreas de influencia de estos dos centros, y en base a qué criterios se adoptó esta decisión, que según estimaba estaba en evidente contradicción con los criterios seguidos para la distribución de las áreas de influencia de otros centros de la localidad.

Tras recibir el oportuno informe, en el que se expresaba cumplida información sobre los hechos denunciados por el interesado en su escrito de queja, en cuanto a su discrepancia con el área de influencia establecida, pudimos comprobar que el contenido del informe era contradictorio con las manifestaciones que el interesado nos efectuó posteriormente, en el sentido de que su calle había sido incluida dentro del área de influencia del centro en cuestión, en concordancia con su petición. En el informe recibido nada se decía que pudiera confirmarnos esa afirmación del interesado.

El interesado insistía en su consideración de que la decisión de la Comisión de Escolarización que fijó la zonificación del municipio en el curso 97-98 fue errónea y le perjudicó en sus posibilidades de matricular a su hijo en un determinado centro, y ello lo demostraba el hecho de que para el curso siguiente se había modificado tal zonificación.

El interesado pretendía, pues, que se escolarizase a su hijo en el colegio elegido, como forma de solucionar el presunto error cometido en su día por la Administración, argumentaciones que no podían aceptarse, por cuanto que el presunto error en la zonificación realizada en 1997 por parte de la Comisión de Escolarización, no dejaba de ser una opinión personal de aquel que, pudiendo estar más o menos fundada, para nada afectaba a la validez y legalidad de tal decisión, que además no fue impugnada por el interesado en su momento.

Asimismo, el nuevo cambio de zonificación que aducía el interesado como elemento de prueba del error cometido en su día, para nada cambiaba la situación existente, ya que no podía utilizarse como pretexto para exigir la escolarización de su hijo en el centro deseado saltándose los procedimientos legalmente previstos para la escolarización y admisión de alumnos.

Queja 99/2181: formulada por un vecino de un municipio de Málaga, en la que denunciaba que, al solicitar en tiempo y forma una plaza para su hijo en un colegio concertado para estudiar 1º de educación primaria, adjuntó toda la documentación que el centro le requirió, y en base a ello, se le concedieron nueve puntos, seis por domicilio laboral –que fue el alegado para la baremación–, y tres por tener otro hermano matriculado en el centro, por lo que el alumno resultó admitido en las listas provisionales.

Posteriormente, el Inspector de educación ordenó rebajar dicha baremación hasta los tres puntos, no valorándosele el criterio proximidad del domicilio por no haber presentado el recibo del Impuesto de Actividades Económicas (IAE), documentación de indispensable aportación al haber, como decimos, alegado para obtener 6 puntos, el domicilio laboral del padre de familia. Ante esta situación, el interesado, a posteriori, procedió a aportar copia del IAE, que no le fue aceptada a efectos de valoración, por considerar la Administración que había sido presentada fuera de plazo.

El interesado alegaba que en ningún momento el centro le informó que debía presentar tal documentación, e incluso aportaba un escrito de la Directora del Colegio en el que textualmente se afirmaba que el Sr. (...) "*presentó en el plazo establecido cuanta documentación se le requirió para la matriculación de su hijo (...) y siendo ésta completa y correcta el Consejo Escolar le concedió nueve puntos, a saber, seis por zona y tres por tener otro hermano matriculado en el Colegio. Posteriormente el Sr. Inspector de Zona nos obligó a requerirle la presentación del IAE, documento que en un principio desde este centro no se le demandó por desconocimiento*".

El interesado manifestaba haber interpuesto un recurso administrativo, que le había sido desestimado, y concluía haciendo mención al grave trastorno que le originaba la no admisión de su hijo en el centro donde estudiaba su hermano, por lo que solicitaba nuestra intervención.

La Orden de 16 de febrero de 1999, sobre escolarización y matriculación del alumnado en los centros docentes públicos y privados concertados, estipula que para la acreditación del domicilio laboral se deberá adjuntar «una copia del contrato laboral o de un certificado expedido al efecto por la empresa. Si la actividad se desarrolla por cuenta propia se aportará un documento en el que conste el domicilio en que se desarrolla la actividad profesional.»

En la copia del impreso de solicitud que nos aportaba el interesado figuraba señalada con una cruz una casilla que estaba destinada a aquellos casos en que el solicitante acreditaba documentalmente el domicilio laboral. No obstante, en el escrito de queja no se nos aportaba copia de dicho documento ni se nos indicaba por el interesado cuál había podido ser el mismo. Algo que nos llevaba a pensar que quizás el interesado no aportara documentación alguna del domicilio laboral, o la documentación aportada no fuera suficientemente acreditativa, lo que explicaría la actuación del Inspector de Zona.

Por otro lado, es importante reseñar que la copia del IAE que el interesado presentó en el centro –fuera de plazo–, y de la cual nos aportaba copia, consistía en un "alta" tramitada por el mismo ante la Delegación de Hacienda con fecha 19 de mayo de 1999 –fecha claramente posterior, no sólo a los plazos establecidos para presentar las solicitudes de plaza en los centros, sino incluso posterior a la terminación de los propios procesos de escolarización. Es decir, el interesado no estaba dado de alta en el IAE antes de dicha fecha de presentación de su solicitud de plaza, pudiéndose dar la paradoja de que su solicitud de plaza en el centro no resultase finalmente admitida y encima tuviera que rendir cuentas a Hacienda por no haber estado dado de alta en el Impuesto citado hasta entonces.

En todo caso, y con el fin de aclarar el caso, solicitamos la preceptiva información a la Delegación Provincial de Málaga, en cuyo informe nos indicaron que tras la presentación de recurso de revisión por el interesado, y analizadas todas sus argumentaciones, éste le había sido estimado, y en consecuencia, su hijo había quedado matriculado en el colegio concertado de su elección.

> *Queja 99/2172*: Esta queja estaba dirigida por un matrimonio de un municipio de Cádiz, que denunciaban que, tras solicitar plaza en tiempo y forma para su hija en un instituto de la localidad, adjuntando a la misma declaración jurada de ingresos correspondiente al año 1997, certificado de empadronamiento, contrato de arrendamiento de la vivienda, certificados de la AEAT y certificados del INEM, dicha plaza les fue denegada al no habérseles baremado el criterio "renta" porque no firmaron la autorización para recabar información ante la AEAT.

Los interesados mantenían que la no rúbrica de dicha autorización fue un simple descuido no intencionado, como lo demostraba el hecho de que adjuntasen la documentación referida al criterio renta. Aportación documental que no tendría sentido alguno si a la vez los interesados no estuviesen dispuestos a permitir que dichos datos fuesen corroborados por la AEAT, lo que implicaría la no baremación de los mismos. En cualquier caso, se quejaban de que tras haber interpuesto recurso ante la Delegación Provincial, había sido desestimado sin atenderse a sus razonamientos, y finalizaban su exposición mostrando su profunda preocupación por las graves consecuencias que un error tan manifiesto e involuntario podía tener para el futuro académico de su hija.

Era evidente que no podía hablarse de irregularidad en la actuación administrativa, ya que el impreso de solicitud es meridianamente claro al especificar las consecuencias legales –no baremación del criterio renta–, que tendría la ausencia de rubrica autorizando a investigar los datos ante la AEAT.

No obstante, resultaba tan notorio que se trataba de un error de todo punto involuntario por los interesados, y eran tan graves las consecuencias del mismo, que parecía oportuno admitir a trámite la queja y someter el caso a la consideración de la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Cádiz, por si estimaban que existía alguna posibilidad de atender la solicitud de los interesados.

Del examen del informe recibido no se derivaba una actuación administrativa que fuese contraria al ordenamiento jurídico o que no respetase los principios constitucionales que está obligada a observar toda Administración Pública en su actividad, por cuanto que la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Cádiz se había limitado en este caso a aplicar rigurosamente la vigente normativa sobre admisión de alumnos, circunstancia ésta que desde un primer momento le apuntamos a los interesados

No obstante, la Administración educativa no había accedido a realizar ninguna excepción a la norma, ante lo cual, debimos dar por concluidas nuestras actuaciones, si bien nuestra tranquilidad radicó en que a la alumna se le dispuso una plaza escolar en otro instituto de la localidad, centro que no distaba mucho del solicitado en un principio por sus padres, por lo que las consecuencias de su no escolarización en el instituto que había solicitado en un primer lugar, no tendrían por que tener, en ese aspecto, una mayor problemática.

2.1.1.2 Servicios complementarios.

Con la denominación de servicios complementarios se hace referencia a aquellos servicios prestados por la Administración educativa que, sin tener un componente específicamente educativo, posibilitan la efectividad del ejercicio de su derecho a la educación por parte de determinados alumnos, eliminando unos obstáculos que les impedían su pleno disfrute.

En este concepto entran servicios tales como comedor escolar y transporte escolar, ambos destinados a ofrecer a los alumnos una alternativa válida para solventar problemas que podrían dificultar su acceso a la educación.

Pese a su condición de servicios meramente complementarios su trascendencia es tal que, en ocasiones, su inexistencia o una deficiente prestación de los mismos puede incidir en la aparición de situaciones de absentismo o abandono del sistema educativo. Por el contrario, una prestación correcta y satisfactoria de estos servicios puede convertirse en un factor decisivo para la consecución de un alto índice de asistencia a clase entre los alumnos.

Esto es especialmente cierto en los casos de alumnos con necesidades educativas especiales derivadas de circunstancias sociales, para los cuales la existencia de un servicio de comedor escolar constituye el principal incentivo para su asistencia al centro educativo. Asimismo el servicio de transporte escolar se revela como un servicio esencial para posibilitar que los alumnos de zonas rurales pueda acceder al servicio educativo en condiciones de igualdad con los alumnos residentes en zonas urbanas.

Por todo ello, no es extraño que cualquier incidencia que afecte a estos servicios complementarios, menoscabando la calidad de su prestación o dificultando su existencia, se constituya en motivo para la interposición de quejas ante esta Institución en la que se relaciona directamente la prestación del servicio complementario con el propio ejercicio del Derecho a la Educación por parte del alumno afectado.

A este respecto, y durante el año 1999, el mayor número de quejas recibidas en relación a los servicios complementarios se concretaron en el ámbito de los servicios de transporte escolar, resultando prácticamente inapreciables las denuncias relativas al funcionamiento o la calidad del servicio de comedor escolar. Por este motivo vamos a limitar nuestro análisis en el Informe de este año a las quejas relacionadas con el funcionamiento del servicio de transporte escolar.

Debemos comenzar señalando que la mayoría de las quejas tramitadas durante el año 1999 planteaban una problemática similar; que afectaba a alumnos residentes en zonas rurales aisladas a las cuales no llegaban las líneas del transporte escolar, ya fuese porque las malas condiciones del terreno impedían el normal acceso de los vehículos de transporte, o ya fuese porque el número de alumnos afectados era demasiado escaso para justificar la prestación del servicio.

En la práctica totalidad de estos casos no puede entenderse que exista una actuación administrativa irregular, ya que la Administración educativa se limita a aplicar la legislación vigente en materia de transporte, esto es, una vez comprobado que las circunstancias impiden o desaconsejan la prestación del servicio de transporte escolar, se procede a ofertar a las familias dos soluciones alternativas: bien percibir una ayuda económica para solventar particularmente el problema del transporte, o bien internar a los alumnos en una residencia escolar durante el curso.

El problema se origina al considerar las familias que estas alternativas no resultan aceptables, en el caso de la ayuda económica porque su cuantía es tan reducida que en bastantes casos resulta

imposible pagar con la misma un transporte privado alternativo. Y en el caso del internamiento del menor porque las familias se oponen tajantemente a separarse del alumno, especialmente cuando es de corta edad.

Ante esta situación, que en no pocas ocasiones se traduce en el absentismo de los alumnos mientras no se soluciona el conflicto, la capacidad de maniobra de esta Institución es muy reducida, por un lado porque no podemos obviar que la actuación de la Administración es perfectamente ajustada a derecho, y, por otro lado, porque las razones aducidas por las familias para rechazar las alternativas propuestas por la Administración resultan ser, por regla general, muy razonables y además bastante comprensibles.

No obstante, ante el perjuicio que la permanencia de este tipo de conflictos origina en el proceso educativo de los alumnos afectados, consideramos conveniente realizar una labor mediadora con la Administración en la búsqueda de soluciones al problema. Así, por un lado, nos dirigimos a la Administración educativa a fin de interesar de la misma un nuevo examen de las circunstancias que impedían o dificultaban la prestación del servicio de transporte, por si, a la vista del conflicto creado, pudiera reconsiderarse la decisión de no prestar el servicio de transporte. Por otro lado, trasladamos a los interesados la conveniencia de gestionar ante el Ayuntamiento de su municipio de residencia posibles soluciones al problema, ya sea mediante el otorgamiento de ayudas económicas complementarias de las aprobadas por educación, que hagan viable económicamente la búsqueda de un medio de transporte alternativo, ya sea mediante la aportación por el propio Ayuntamiento de un vehículo para el transporte del alumno.

En la mayoría de los casos estas gestiones resultan fructíferas y permiten desbloquear el conflicto aportando una solución efectiva del mismo. Tal fue el caso del expediente de *queja 98/4180* –afectante a la localidad sevillana de Las Cabezas de San Juan– en el que el problema de falta de transporte escolar para un grupo de alumnos se solventó inicialmente mediante la contratación de un servicio de taxi que fue pagado por el interesado complementando la ayuda económica de la Administración educativa con otra ayuda otorgada por el Ayuntamiento. Finalmente, la Administración educativa aceptó cubrir provisionalmente esta ruta de transporte desviando un vehículo que cubría otra ruta ya existente, mientras se negociaba algún tipo de convenio con el Ayuntamiento para solventar definitivamente el asunto.

Por su parte, la *queja 98/3871* –afectante al municipio sevillano de Lora del Río– se solventó al aceptar la Consejería de Educación y Ciencia reestructurar sus rutas de transporte en la zona a fin de dar cobertura al alumno afectado por la falta de transporte. Algo similar ocurrió en la *queja 98/357* –afectante en este caso a la localidad de Albox en Almería– que se solventó tras decidir la Administración que se prestaría el servicio de transporte que inicialmente fue denegado.

En otros casos, lamentablemente, nuestras gestiones resultan infructuosas, al no considerar la Administración viable la prestación del servicio y no existir una disposición por parte del Ayuntamiento afectado para solventar el problema. En estos casos, nos vemos en la necesidad de dar por concluido el expediente, no sin antes insistir a los interesados acerca de la conveniencia de aceptar alguna de las alternativas propuestas por la Administración (ayuda económica o internamiento), ya que no resulta aceptable que se mantenga una situación de desescolarización de los alumnos. Tal fue el caso, de la *queja 98/3420* –afectante al municipio onubense de La Puebla de Guzmán–.

Un problema diferente es el que afecta a los alumnos que cursan niveles no obligatorios de la enseñanza. Los cuales están excluidos como beneficiarios del servicio de transporte escolar, limitándose sus posibilidades de disfrute del mismo a la existencia de plazas vacantes en los vehículos que realizan el transporte de los alumnos de enseñanzas obligatorias. En estos casos, los problemas de originan por la no coincidencia de horarios entre unos alumnos y otros, o por la insuficiencia de plazas vacantes para atender la demanda existente entre los alumnos de enseñanzas no obligatorias.

Tal fue el caso de la *queja 98/3748* –afectante a la localidad de Vejer de la Frontera en Cádiz– que se solventó tras coordinarse la Delegación de Educación con el Ayuntamiento de Vejer y lograr ubicar a todos los alumnos demandantes del servicio en las plazas vacantes de los diferentes vehículos que transportaban a los alumnos de enseñanzas obligatorias.

En el caso de la *queja 99/216* el problema derivaba de la excesiva duración –1.45 horas– del transporte escolar que hacía la ruta entre la localidad granadina de Los Guájares y Motril. Una duración, que superaba con creces los límites legalmente permitidos y estaba redundando negativamente en el rendimiento escolar de los alumnos afectados.

En este caso el problema se solventó satisfactoriamente tras negociar la Administración educativa con el Ayuntamiento y las familias afectadas una reordenación de las rutas de transporte y una redistribución de los alumnos por los centros docentes.

Finalmente, queremos comentar la *queja 99/753* en la que concurren diversas circunstancias que convierten en muy discutible la actuación realizada por la Administración educativa.

El caso se localiza en el municipio granadino de Motril y afecta a un grupo de alumnos de enseñanza secundaria residentes en pequeñas aldeas que utilizan un autobús para desplazarse hasta su instituto. Son estos mismos alumnos lo que a mediados del curso 98-99 denuncian ante esta Institución las numerosas deficiencias que presenta el vehículo en el que realizan el desplazamiento hasta el centro. Unas deficiencias que se concretan en diversas carencias en materia de seguridad e higiene, a las que habría que unir las continuas irregularidades e incidencias que se dan en la prestación del servicio como consecuencia de las frecuentes averías que sufre el vehículo.

Pues bien, la petición de informe cursada por esta Institución sobre el presente asunto no fue atendida por la Delegación Provincial de Educación hasta transcurridos más de 5 meses desde su formulación. Recibiéndose la respuesta de la Administración cuando ya había concluido el curso 98-99 y se encontraba en su ecuador el curso 99-00. En todo caso, lo más sorprendente no fue, tanto el retraso en la respuesta, como el contenido del informe recibido, ya que en el mismo la Administración, tras constatar la veracidad de las denuncias presentadas por los alumnos y reconocer que tenía conocimiento de su existencia desde el inicio del curso 98-99, se limitaba a comunicarnos que, durante dicho curso y a la vista de las denuncias recibidas, la Delegación Provincial había dado trámite de audiencia a la empresa concesionaria del servicio, "*sin que hasta la fecha haya presentado alegaciones que desvirtúen las denuncias presentadas*".

Ésta había sido, al parecer, toda la actuación realizada por la Administración durante el curso 98-99.

Ya en el curso 99-00, y dado que persistían las denuncias de los alumnos y las peticiones de información de esta Institución, la Delegación nos indicaba en su informe que había solicitado la intervención del Servicio de Inspección Educativa, el cual pudo comprobar que los problemas se seguían repitiendo en dicho curso, produciéndose con frecuencia averías en el vehículo que prestaba el servicio.

Ante esto, continuaba diciendo el informe, la Delegación Provincial había dirigido escrito a la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes solicitándole la revisión del vehículo para comprobar su adecuación a la normativa en materia de transporte escolar.

Pues bien, a la vista de las manifestaciones contenidas en el informe, consideramos, por un lado, que el asunto que originó el ex-

pediente podría encontrarse en vías de solución, en la medida en que confiábamos en que, en un breve plazo, se concretaría la revisión del vehículo por la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes, y se adoptarían las medidas oportunas a la vista del resultado de dicha revisión.

No obstante, por otro lado, entendíamos que los términos del informe también ponían de manifiesto una falta de diligencia en la actuación administrativa que nos causaba, cuando menos, cierta preocupación. En este sentido, se consideró oportuno dirigir un escrito a la Delegación Provincial trasladándole nuestra sorpresa al comprobar que la misma tenía conocimiento desde el curso 98-99 de la existencia de irregularidades en la prestación del servicio de transporte escolar en uno de sus Centros, al haber recibido una serie de denuncias al efecto, y, sin embargo, había dejado transcurrir todo un curso antes de adoptar medidas eficaces para verificar esas denuncias y atajar, en su caso, dichas irregularidades.

A estos efectos, indicamos a la Administración que no alcanzábamos a comprender las razones por las que no se había adoptado decisión efectiva alguna tras haber concedido un trámite de audiencia a la empresa concesionaria del servicio sin que la misma presentase alegaciones que desvirtuasen las denuncias presentadas. Máxime, cuando constaban las diversas denuncias recibidas de la comunidad educativa sobre el mal funcionamiento del servicio, e, incluso esta Institución se había interesado reiteradamente por el asunto.

Por este motivo, hemos expresado a la Administración nuestra preocupación al comprobar que se había esperado tanto tiempo para adoptar una medida de precaución, tan lógica y necesaria a la vista de la situación creada, como era la de dar traslado del asunto a la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes para la revisión del vehículo a fin de comprobar su adecuación a la normativa en materia de transporte escolar. A nuestro entender, esta medida debería haberse adoptado con bastante antelación y, en todo caso, con carácter previo a la autorización de la prestación del servicio con dicho vehículo.

Atendiendo a estas circunstancias, hemos considerado conveniente solicitar de la Delegación un nuevo informe, en el que interesamos una clarificación de las circunstancias que se han puesto de manifiesto en la sustanciación del expediente, en particular por los que se refiere a la anómala actuación seguida por la Delegación en relación a las denuncias recibidas respecto de irregularidades en la prestación del servicio de transporte escolar.

A la fecha de redacción del presente Informe aún no se había recibido respuesta de la Administración.

2.1.1.3 Implantación de la LOGSE.

La decisión de destinar un apartado específico del Informe Anual a glosar las quejas tramitadas por esta Institución que tenían un relación directa con el proceso de implantación de la LOGSE en nuestro sistema educativo, se adoptó hace ya varios años, y nos ha permitido desde entonces hacer un cierto seguimiento sistemático a través de los sucesivos informes de los avatares de la aplicación en Andalucía de la reforma educativa.

Examinar el contenido de este apartado en Informes precedentes es una buena forma de conocer qué aspectos de la LOGSE han sido los que mayor conflictividad han originado en nuestra comunidad educativa, a la vez que nos permite calibrar, con la serenidad de juicio que posibilita el paso del tiempo, si dicha conflictividad estaba justificada, o no, y hasta qué punto podría haberse evitado la misma con una diferente planificación o gestión del proceso de reforma.

En el presente año, al igual que hemos hecho en años precedentes, nos limitaremos a dejar constancia de aquellos aspectos del proceso de implantación de la LOGSE que mayor número de quejas han reportado para esta Institución. En este sentido, debemos señalar que aquellas cuestiones que en mayor medida demandaron la intervención de esta Institución fueron las siguientes:

– Enseñanzas de música.

– Educación de Adultos.

Conviene precisar que en este apartado no se recogen las quejas relativas a infraestructuras docentes, personal docente o políticas de solidaridad en la educación, aun cuando las mismas estén directamente relacionadas con el proceso de implantación de la LOGSE, por cuanto serán objeto de estudio en los epígrafes correspondientes.

2.1.1.3.1 Enseñanzas de música.

En el Informe Anual correspondiente a 1998 se incluyó una extensa referencia a la problemática derivada de la implantación de la LOGSE en las enseñanzas musicales. Una problemática que se puso de manifiesto a través de un elevado número de quejas de las que fue recipiendiaria esta Institución, y en las que se dejaba traslucir el profundo desconocimiento de la comunidad educativa respecto del desarrollo del proceso de implantación de la reforma educativa en estas enseñanzas y respecto de cuál fuera el modelo educativo que se pretendía implantar.

Un desconocimiento que no sabíamos si se debía únicamente a una deficiente política informativa por parte de la Administración educativa andaluza, o si la misma podría derivarse de la inexistencia de una planificación seria y rigurosa por parte de dicha Administración respecto del desarrollo del propio proceso de implantación, o incluso respecto del cuál fuera el diseño futuro de las enseñanzas musicales que se pretendía implantar en Andalucía.

En total, el número de quejas tramitadas durante 1999 relativas a las enseñanzas musicales ha sido de 57.

Esta realidad llevó a esta Institución a iniciar de oficio la *queja 99/1700* con el fin de clarificar la situación existente. Este expediente de queja se inició con un escrito remitido a la Dirección General de Planificación y Ordenación Educativa de la Consejería de Educación y Ciencia, en el que se le trasladaba de forma amplia y detallada el contenido de las quejas y denuncias recibidas por la Institución, y se interesaba la emisión de un informe en el que se diese respuesta a los numerosos interrogantes que el proceso de implantación de la reforma educativa estaba generando entre la comunidad educativa de las enseñanzas musicales.

El contenido de este escrito de solicitud de información coincide prácticamente con las reflexiones respecto de esta problemática que ya fueron incluidas por esta Institución en el texto del Informe Anual de 1998, razón por la cual no vamos a reproducirlas nuevamente, sino que pasaremos a analizar a continuación el contenido de la respuesta recibida de la Administración educativa, así como la resolución adoptada por esta Institución.

En este sentido, debemos decir que nuestra solicitud de información tuvo cumplida respuesta por parte de la Administración educativa, la cual remitió un extenso y bien documentado informe, en el que se daba contestación a las diversas cuestiones planteadas por esta Institución en su escrito inicial.

Así, comenzaba dicho informe con una detenida exposición de la regulación de las enseñanzas musicales tras la aprobación de la LOGSE, haciendo especial hincapié en los cambios que la reforma había supuesto para las enseñanzas de la música, al reordenar sustancialmente su forma de impartición y alterar su inserción dentro del propio sistema educativo.

A continuación se relacionaba esta profunda redefinición de las enseñanzas musicales con la red de centros para la enseñanza de la música existente actualmente en Andalucía, mostrando así las carencias presentes del sistema y apuntando las importantes transformaciones que deberían operarse en dicha red de centros para adecuarla al nuevo esquema educativo.

A este respecto, el informe describía la actual red de centros de música en Andalucía de la siguiente manera:

– Conservatorios Elementales: existen 56 conservatorios elementales repartidos por toda la geografía andaluza, a los que habría que añadir los 11 conservatorios profesionales que imparten además del grado medio el grado elemental, para alcanzar el total de 67 centros que en el curso 99-00 imparten el grado elemental.

– Conservatorios Profesionales: Para el curso 99-00 el número de estos centros se cifraba por la Consejería de Educación y Ciencia en 11 para toda Andalucía.

– Conservatorios Superiores: para el curso 99-00 existían en Andalucía 4 conservatorios superiores, ubicados en Córdoba, Granada, Málaga y Sevilla.

A esta relación habría que sumar otros 5 centros de música de carácter privado, que se añaden a la red de centros de enseñanzas musicales existente en nuestra Comunidad Autónoma.

– Escuelas de Música: para el curso 99-00 la previsión de la Administración era que estuvieran funcionado 19 escuelas de música por toda Andalucía, sumando las de titularidad pública y las de propiedad privada.

El resultado, como puede observarse, era la existencia en Andalucía de una extensa red de centros de enseñanza musical, que contrastaba fuertemente con el reducido parque de este tipo de centros existente en el resto del territorio nacional. Una realidad atípica, que describía el informe recibido de la siguiente forma:

"Ello ha sido consecuencia de una política educativa expansiva en cuanto a creación de centros. Efectivamente, la Consejería de Educación y Ciencia puso en funcionamiento entre los años 1989 y 1990, en colaboración con los Ayuntamientos, un número importantísimo de Conservatorios Elementales. La inexistencia de Escuelas de Música llevó aparejada que cualquier inquietud y demanda en materia de enseñanzas musicales, tanto la orientada al ejercicio profesional, como la orientada a cultivar la afición musical, se recondujera siempre a los Conservatorios.

Por otra parte, hay que significar que, cuando se procedió a la creación de estos centros, aun no se había promulgado la LOGSE que, posteriormente, vendría a requerir para los mismos una mayor exigencia en cuanto a requisitos se refiere: instalaciones, especialidades, ratios, titulaciones del profesorado..., todo ello acorde con la finalidad que la nueva ordenación del sistema educativo les ha conferido: preparar y forma futuros profesionales de la música."

Por su parte, esta peculiar realidad de las enseñanzas musicales en Andalucía era la causa –según el informe recibido–, de la existencia en nuestra Comunidad de una problemática específica:

"Número excesivo de Conservatorios Elementales (61) en relación con el número de Conservatorios Profesionales (5), pues aunque no está previsto la continuidad de los estudios de grado elemental y de grado medio de música según la normativa vigente, las expectativas de los padres sobre continuidad de sus hijos en estos estudios produce un auténtico "cuello de botella", imposible de solucionar por la falta de capacidad de los Conservatorios Profesionales.

Los Conservatorios Elementales no impartían las cinco especialidades, más la de piano, tal como se recoge en la normativa vigente. Lo normal era que la mayoría de estos centros impartiera PIANO, GUITARRA Y CLARINETE, especialidades donde se encontraba matriculado la mayor parte del alumnado. Así, y a pesar del esfuerzo que se ha venido haciendo de reordenación de esta situación en los últimos años, podemos afirmar que en el curso 1998-99 han estado matriculado en estas especialidades un total de 3.169 alumnos (1.653 de piano, 1.144 de guitarra y 372 de clarinete), lo que suponía un 71'71% sobre el total.

Reducido número de Conservatorios Profesionales (cinco en total, si bien también se impartía el grado medio en los Conservatorios Superiores), sobre todo si lo comparamos con el de Conservatorios Elementales. Tampoco estos Conservatorios impartían las especialidades instrumentales de cuerda y viento que constituyen la plantilla de la orquesta de cámara, tal como se prevé en la normativa vigente, siendo las especialidades de piano, guitarra y clarinete, con un total de 798 alumnos (498 de piano, 189 de guitarra y 111 de clarinete), un 67'56% del total, las que contaban con la mayor parte del alumnado matriculado.

Conservatorios Superiores de Música que impartían, además del grado superior, enseñanzas del grado elemental y medio de música, lo que no es conforme con la normativa vigente, que establece que estos centros impartirán exclusivamente el grado superior."

Con la intención, precisamente, de afrontar estas disfunciones del sistema, la Consejería de Educación y Ciencia nos indicaba en su informe que había puesto en marcha las siguientes medidas:

"Establecimiento de los criterios para la elaboración de la Red de Centros de enseñanzas musicales en la Comunidad Autónoma de Andalucía, que han sido acordados con fecha 31 de julio de 1998 con las Organizaciones Sindicales de FETE-UGT y de CCOO. En dicho documento se contempla como compromiso la autorización de manera gradual y progresiva de cinco especialidades, más la de piano, en todo los Conservatorios Elementales de Música de Andalucía, así como el cumplimiento de la relación numérica profesor/alumno en los mismos, en un plazo razonable, una vez acometidas las actuaciones previstas en los Conservatorios Profesionales y Superiores, que se han priorizado por tratarse de enseñanzas más profesionalizadoras.

Con todo, a partir de la firma del mencionado Acuerdo, y a pesar de que esta actuación no se contempla en el mismo como prioritaria, para los cursos 1998-99 y 1999-2000 se han autorizado ..[nuevas] especialidades en los Conservatorios Elementales de Música.

Autorización de los Conservatorios Superiores de Música para que impartan exclusivamente el grado superior. Ya se ha llevado a cabo esta medida en los casos de Córdoba, Granada y Málaga, estando previsto que para el próximo curso 1999-2000 dicha medida sea también de aplicación en Sevilla, con lo que se habría culminado esta actuación.

Aumento de la red de Conservatorios Profesionales de Música de Andalucía. En el curso 1999-2000 existirán 11 Conservatorios Profesionales, en lugar de 9, si bien uno de ellos se creará (ya está incluido en el correspondiente proyecto de decreto) por segregación de las enseñanzas de grado medio del Conservatorio Superior de Sevilla, de acuerdo con lo expuesto en punto anterior. Ello supondrá que en el próximo curso entrará en funcionamiento un nuevo Conservatorio en Andalucía.

Autorización para los cursos 1998-1999 y 1999-2000 en los Conservatorios Profesionales de Música de ..[nuevas] especialidades instrumentales a fin de posibilitar la impartición en los mismos, además de la de piano, de las especialidades instrumentales de cuerda y viento que constituyen la plantilla de orquesta de cámara."

El informe remitido por la Dirección General continuaba señalando que las enseñanzas musicales estaban siendo objeto de una atención prioritaria por parte de la Consejería, "habiéndose adoptado importantes medidas para la adaptación de éstas a la LOGSE, así como para mejorar la calidad de las mismas".

No obstante, el informe apuntaba a tres aspectos que consideraba precisados de intervención por parte de la Administración para solventar los problemas que presentaban. Estos aspectos y las medidas para su solución eran los siguientes:

"1. Racionalización de la oferta educativa.

Se pondrán en marcha las siguientes medidas:

Potenciar la creación de Escuelas de Música a fin de encauzar a las mismas aquella demanda de enseñanza musical más ligada a la formación y difusión cultural que al ejercicio profesional.

Ofertar en el grado elemental especialidades que permita la existencia de agrupaciones camerísticas de cuerda, viento o mixtas. El mapa de enseñanzas actualmente vigente no permite, en muchos casos, formar dichas agrupaciones. La oferta debe tener en cuenta el carácter profesionalizados que tienen las enseñanzas que se imparten en los Conservatorios de Música. La corrección que se está llevando a cabo, reduciendo el número de puestos escolares de las especialidades de piano, guitarra y clarinete (se ha pasado de 3.169, lo que suponía un 71'71% del total, a 2.384, un 59'39%), en beneficio de otras especialidades van en esta dirección. Hay que hacer constar que el número de puestos escolares ofertados en el primer curso del grado elemental ha pasado de 4.419 puestos escolares para el curso 1998-99 a 4.625 para el curso 1999-2000, lo que ha supuesto no sólo el mantenimiento de la oferta, sino incluso un aumento de 206 plazas.

Ampliar el número de Conservatorios Profesionales de Música. El número actual de Conservatorios que imparten el grado medio de Música, 11 en total, es muy pequeño si lo comparamos con el número de Conservatorios que imparten el grado elemental, 67, lo que implica que no se pueda garantizar al alumnado que ha cursado el grado elemental su continuidad en el medio, truncándose, así, las expectativas del mismo, y sobre todo de sus padres, de continuar los estudios, lo que está provocando en determinados momentos situaciones de auténtico conflicto. Todo ello sin perder de vista que la normativa no garantiza dicha continuidad de modo alguno, pues este grado no está planteado como enseñanzas con valor académico en sentido estricto.

En cualquier caso, la Consejería de Educación y Ciencia tiene previsto elaborar durante el próximo curso 1999-2000 la red de centros de enseñanzas musicales que establezca la capacidad de cada uno de los mismos. Esta red contemplará la transformación de determinados Conservatorios Elementales en Profesionales, a fin de racionalizar la actual red que, como se ha mencionado y a pesar de los ajustes que se están introduciendo, data de los años 1989 y 1990, fechas en que no se había publicado la LOGSE.

Al igual que en el grado elemental, reordenar la distribución de puestos escolares en el grado medio de música. Hay que tener en cuenta que el currículo de grado medio vertebra estas enseñanzas alrededor de la asignatura de ORQUESTA. La carga lectiva total de ésta es doble que la del instrumento, pues hay que tener en cuenta que las enseñanzas de la música deben servir para una posterior participación del alumno en agrupaciones orquestales y camerísticas. La planificación inicial de puestos escolares para el curso próximo ya había tenido en cuenta esta circunstancia, por lo que se pretendía pasar de un 27% de plazas en el primer curso del grado medio de las especialidades propias de la orquesta de cámara a un 44% para el curso 1999-2000, si bien, como quiera que aún no se ha procedido a la ampliación del número de Conservatorios Profesionales, esta proporcionalidad va a ser alterada para el próximo curso escolar, como consecuencia de la admisión de los alumnos y alumnas de todas las especialidades que han superado la prueba de acceso al grado medio de música.

(.....)

Es necesario, por tanto, diversificar una oferta que tradicionalmente venía contemplando una excesiva presencia del piano (2039 alumnos), frente a otras especialidades (351 de violín o 28 de viola).

En ningún caso se puede hablar de una disminución de la oferta de puestos escolares. Todo lo contrario. Frente a 1.181 plazas ofertadas en primer curso de grado medio para el curso 1998-99, se han ofertado 1.918 para el curso 1999-2000.

Preparar el camino para la aplicación del grado superior de música LOGSE que se producirá a partir del curso 2000-2001. Para ello, hay que autorizar a los Conservatorios Superiores de Música para que sólo impartan el grado superior.

2. Elaboración de normativa de ordenación educativa.

Se abordarían las siguientes actuaciones:

Medidas dirigidas al alumnado que cursa simultáneamente enseñanzas de régimen general y enseñanzas de música, tales como la convalidación de determinadas áreas o la autorización y regulación del Bachiller en Música, si bien algunas de ellas requieren de determinadas actuaciones previas por parte del Ministerio de Educación y Cultura por afectar a normativa de carácter básico.

En cualquier caso, la Consejería de Educación y Ciencia ya facilita la admisión en determinados a IES al alumnado de música para facilitar la movilidad entre uno y otro centro.

Elaboración del Reglamento Orgánico de estos Centros que, al mismo tiempo que recoja el marco general de la organización y el funcionamiento de los Conservatorios de Música, incluya determinados aspectos que racionalice la normativa actual en materia de pruebas de acceso al grado medio.

3. Aplicación de determinadas medidas en los Conservatorios Elementales de Música.

El Acuerdo suscrito entre la Consejería de Educación y ciencia, la FETE-UGT y CCOO, de fecha 31 de julio de 1998, sobre los criterios para la elaboración de la red de centros de enseñanzas musicales en la Comunidad Autónoma de Andalucía, recoge, entre otros, los siguientes compromisos:

Autorizar en los Conservatorios Elementales de Música la impartición de cinco especialidades instrumentales, además de la de piano.

Cumplimiento de la ratio profesor/alumno 1/1 en las clases de enseñanza instrumental individual, lo que implicará una aumento del horario de instrumento.

Recoge, asimismo, el mencionado Acuerdo que, teniendo en cuenta la extraordinaria dimensión de la actual red de Conservatorios de Andalucía, habrá de plantearse una aplicación gradual y progresiva del modelo que en él se contiene, con el fin de que la misma se lleve a cabo en un plazo razonable. La implantación progresiva priorizaría las actuaciones en los Conservatorios Profesionales y Superiores.

Y en esta línea está actuando la Consejería de Educación y Ciencia. Ya ha culminado el proceso de autorización de especialidades instrumentales en los Conservatorios Profesionales. A continuación se abordará la definitiva autorización de las especialidades que faltan en los Conservatorios Elementales. En todo caso, habría que añadir que, de manera simultánea, ya se ha llevado a cabo la autorización de un importante número de especialidades en estos Conservatorios Elementales, tal como se recoge anteriormente en este mismo informe.

También habrán de arbitrarse las medidas necesarias para el cumplimiento de la ratio en los términos señalados con anterioridad, pero necesariamente y antes de ello, es necesario aplicar un conjunto de medidas en los Conservatorios Profesionales y Superiores por la prioridad que se ha establecido en el citado Acuerdo."

Para concluir su informe, la Dirección General hacía las siguientes reflexiones:

" Como se podrá observar, esta Consejería de Educación y Ciencia está afrontando importantes iniciativas en materia de ordenación de las enseñanzas musicales y tiene además otra serie de ellas previstas a corto y medio plazo. Gran parte de la problemática que plantea en su escrito de fecha 9 de junio, por no decir toda, está siendo abordada por esta Administración educativa. Sólo que, habida cuenta de la amplísima red de Conservatorios de Música existente en Andalucía, no es posible afrontar todas las actuaciones al mismo tiempo de manera simultánea. En cualquier caso, puedo afirmarle que con anterioridad al año 2002, fecha de total implantación de la LOGSE, se habrán llevado a cabo todas las actuaciones en esta materia."

Pues bien, del análisis del informe recibido cabía deducir que la mayoría de las cuestiones planteadas por esta Institución al iniciar el expediente de oficio se encontraban en vías de ser solucionadas, en la medida en que se estaban adoptando medidas legislativas y ejecutivas para una correcta ordenación de las enseñanzas musicales en Andalucía que posibilitarían una adecuada implantación de la LOGSE en estas enseñanzas especiales.

Asimismo, del contenido del informe y de las noticias aparecidas en los medios de comunicación, cabía deducir que la Consejería de Educación había adoptado la decisión de admitir a todos los alumnos que, habiendo superado las pruebas de acceso al grado medio, carecían de plazas en los Conservatorios. Cuestión ésta que había sido otra de las detonantes de la intervención de esta Institución y que ahora podía entenderse como solucionada.

Por todos estos motivos consideramos que resultaba oportuno dar por concluido el expediente. No obstante, antes de proceder al archivo de actuaciones estimamos conveniente dirigir un escrito a la Administración analizando el contenido del informe recibido de la misma y participándole una serie de consideraciones en torno a las enseñanzas musicales en Andalucía que considerábamos necesario clarificar.

Así, por lo que se refiere al análisis del contenido del informe recibido expresamos a la Administración nuestra plena coincidencia con su descripción de la situación actual de las enseñanzas musicales en Andalucía, al considerar que es enorme el reto que afronta nuestra Comunidad Autónoma a la hora de implantar el nuevo sistema educativo determinado por la LOGSE para estas enseñanzas especiales, habida cuenta el radical cambio que dicho sistema comporta en relación con el que venía siendo aplicado en nuestra Comunidad por parte de la Consejería.

Ciertamente, no nos parecía que tuviera mucho sentido el persistir en el debate acerca del acierto o desacierto de la política expansiva en cuanto a creación de centros de enseñanzas musicales que la Consejería puso en marcha en Andalucía a partir de 1989, y que determinó la existencia de un elevadísimo número de conservatorios elementales en relación a los existentes en otra zonas del Estado.

También nos parecía algo extemporáneo el tratar de reabrir ahora el debate sobre la idoneidad del modelo educativo determinado por la LOGSE para las enseñanzas musicales y la oportunidad de otros modelos alternativos, por cuanto creemos que lo importante hoy en día es afrontar una realidad caracterizada por la plena vigencia de una norma –la LOGSE–, que diseña un modelo educativo para las enseñanzas musicales sustancialmente diferente al existente en Andalucía, y cuya aplicación resulta ineludible para nuestra Comunidad Autónoma.

En este sentido, entendimos que resultaba más oportuno centrar nuestro estudio en el análisis de las condiciones en que va a desarrollarse el proceso de implantación del modelo LOGSE para las enseñanzas musicales y, particularmente, en el análisis del diseño definitivo que se pretende alcanzar para estas enseñanzas.

A este respecto, hubimos de recordarle a la Administración que en nuestro escrito de solicitud de informe se formulaban dos críticas esencialmente en relación a la actuación de la Consejería en esta materia: la primera se refería a la aparente carencia de un modelo definitivo que guiara las actuaciones de la Administración en la implantación de la LOGSE en enseñanzas musicales, y la segunda hacía referencia a la deficiente información ofrecida a la comunidad educativa respecto del proceso que se iba a seguir para dicha implantación.

Pues bien, una vez analizado el informe recibido, pudimos comprobar –y así se lo expresamos a la Administración–, que sí existía un modelo bastante definido del diseño que van a presentar las enseñanzas musicales en Andalucía una vez finalizado el periodo de implantación de la LOGSE, tanto por lo que se refiere a la ordenación de los diferentes niveles educativos, como por lo que afecta a la conformación de la futura red de centros.

Esto nos va a permitir contar con un instrumento esencial y un referente claro a la hora de valorar el acierto o desacierto de las diferentes medidas que la Consejería vaya adoptando en el desarrollo de dicho proceso de implantación.

En este sentido, y por lo que se refiere a las decisiones que nos anticipaba la Consejería en su informe respecto de los próximos pasos a dar en el referido proceso, expresamos a dicha Autoridad nuestra inicial coincidencia con las mismas, por cuanto nos parecían bastante consecuentes con el modelo que se pretendía alcanzar, aún cuando estimásemos que sería necesario acelerar su aplicación para evitar una dilación excesiva del proceso de implantación y para tratar de solventar con rapidez las evidentes carencias que actualmente presenta nuestro sistema de enseñanzas musicales respecto de las condiciones y requisitos mínimos exigidos en la LOGSE.

En lo que afecta al diseño definitivo de la red de centros, saludamos con satisfacción los avances que del mismo se incluían en el informe, por cuanto estimamos que mostraban un loable intento por parte de la Consejería en aras a buscar un cierto equilibrio entre el modelo restrictivo preconizado por la LOGSE para los conservatorios profesionales, y la conveniencia de preservar los innegables logros alcanzados con la política de expansión de las enseñanzas musicales desarrollada hasta ahora en nuestra Comunidad Autónoma.

A este respecto, nos permitimos incidir ante la Dirección General en la importancia que a nuestro juicio tendría el hallar un modelo educativo que permitiera no tener que sacrificar, en aras de la LOGSE, el principal bagaje cosechado por la anterior política de generalización de las enseñanzas musicales en Andalucía, cual es la eclosión de las inquietudes musicales entre la juventud andaluza y el ofreci-

miento a la misma de un cauce adecuado para su concreción formativa.

Y es que, de igual modo que hemos defendido el modelo peculiar de educación de adultos implantado en Andalucía, por cuanto el mismo ha permitido dar un salto cualitativo en los niveles educativos de nuestro pueblo, erradicando o reduciendo a niveles marginales la lacra del analfabetismo que atenazaba el futuro de nuestra Comunidad, creemos también que es nuestro deber velar porque los logros derivados del particular modelo de enseñanzas musicales desarrollado en Andalucía en los últimos años, no se pierdan por mor de una inflexible aplicación de un nuevo modelo educativo que no tenga en cuenta la especificidad de las necesidades culturales de nuestra tierra.

Estamos plenamente convencidos de que es posible compaginar la adecuada implantación del modelo LOGSE con la preservación de una oferta educativa que permita una adecuada respuesta formativa a las aspiraciones musicales que hoy por hoy presenta nuestra juventud. En este sentido, anunciamos a la Consejería que permaneceríamos expectantes para conocer el diseño definitivo de la red de centros de enseñanzas musicales, cuya elaboración se nos anticipaba en el informe para el curso 99-00.

Respecto a la creación de escuelas de música en los municipios andaluces, cuestión íntimamente relacionada con la red de centros, valoramos positivamente los datos que nos ofrecía la Administración sobre la aparición de estos centros en algunas localidades andaluzas, aún cuando hubimos de indicarle que nos parecía muy escasa la oferta educativa que todavía existía de este tipo de centros, por lo que creíamos que resultaba imprescindible que la Consejería adoptase una postura más decidida en el fomento y la dinamización de esta alternativa para las enseñanzas musicales profesionalizadas.

Por lo que se refiere al problema suscitado como consecuencia de la insuficiencia de plazas en los conservatorios andaluces para atender a todos los alumnos que habían superado las pruebas de acceso al grado medio, nos parecía notorio –a la vista de lo que nos indicaba la Administración en su informe y atendiendo a las noticias aparecidas en los medios de comunicación–, que dicho problema se encontraba en vías de ser solucionado, al haberse adoptado por la Consejería la decisión de admitir a todos los alumnos sin plaza.

A este respecto, y sin perjuicio de mostrarle a la Administración nuestra satisfacción y coincidencia con la decisión adoptada, nos permitimos asimismo expresarle nuestra disconformidad con la manera en que la misma se había producido.

En efecto, en nuestro escrito inicial de solicitud de informe, anticipando que pudiera ocurrir algo parecido, le decíamos a la Administración textualmente lo siguiente:

> "En las presentes fechas, en pleno proceso de escolarización para el próximo curso, de nuevo nos encontramos con una oferta pública de plazas muy limitada y claramente insuficiente para atender a la demanda existente, que se presenta, a priori, como definitiva e inamovible, y que ya ha originado múltiples protestas entre los colectivos afectados. Unas protestas que, a buen seguro, arreciarán cuando las pruebas de acceso concluyan y se conozcan los nombres de los alumnos que, habiendo superado dicho proceso selectivo, quedan fuera de los conservatorios por falta de plazas en los mismos. Nos preguntamos si en este año también se producirá en septiembre una nueva flexibilización en la decisión administrativa respecto de los cupos de plazas para dar cabida a todos los alumnos que hayan superado las pruebas, como ya ocurriera el pasado año.
>
> A este respecto, consideramos que debería exigirse un mayor rigor y seriedad a la actuación administrativa en esta materia. Un rigor que no debería traducirse en una limitación excesiva e injustificada de la oferta de plazas vacantes en los conservatorios andaluces, sino en una planificación seria y generosa de la capacidad de estos centros, a fin de que las limitaciones de plazas por especialidades que se aprueben antes de las pruebas de acceso sean absolutamente consecuentes con la realidad física y educativa de estos centros, y no esté sujeta, por tanto, a posibles cambios y ampliaciones en función del nivel de presión y denuncia que pudieran ejercer los alumnos que no pudieran acceder a las mismas. Dicho de otro modo, demandamos que la oferta de plazas que inicialmente se apruebe sea los más amplia y generosa posible, con el fin de atender las peticiones de la mayoría de los solicitantes, y que incluya todas y cada una de las posibles vacantes que pudieran existir en los centros."

A la vista de lo ocurrido, era evidente que nuestra petición de un mayor rigor y seriedad en la determinación de la oferta educativa de plazas para acceder a los conservatorios profesionales, no se había visto atendida, lo que había provocado que, un año más, hubiéramos asistido al lamentable espectáculo de una Administración que modificaba sus anteriores decisiones –presentadas como absolutamente firmes e inamovibles–, al calor de las protestas y movilizaciones de los ciudadanos que se consideraban perjudicados por las mismas.

La ausencia de explicaciones coherentes para este cambio de criterio, y nuestra renuencia a aceptar que la Administración hubiera podido decidir sacrificar la calidad educativa en los conservatorios andaluces con el único fin de acallar la protesta social, sólo nos dejaba la opción de pensar que nos encontrábamos nuevamente ante un grave error de la Administración en la determinación en junio de la oferta de plazas para los conservatorios profesionales andaluces. Un error que se había concretado en la no inclusión en dicha oferta de todas las plazas que realmente existían en estos centros.

A este respecto, nos permitimos decirle a la Consejería de Educación lo siguiente:

> "(...) nos parece inaceptable que, por una deficiente planificación, se someta un año tras otro a un elevado número de familias andaluzas al calvario de tener, primero, que soportar el duro golpe que supone ver como las esperanzas de sus hijos de acceder a los niveles superiores de la enseñanzas musicales se ven defraudadas por una oferta de plazas inadecuada, posteriormente, verse obligados a protagonizar un largo rosario de protestas y movilizaciones, para, finalmente, comprobar como la Administración decide aceptar todas las solicitudes antes rechazadas sin dar la más mínima explicación de las razones de tal cambio de criterio.
>
> A la vista de las declaraciones públicas efectuadas por los responsables de esa Consejería cabe pensar que se van a adoptar las medidas necesarias para que esta situación no vuelva a reproducirse en próximos cursos, lo que permitirá que todos los alumnos que superen las pruebas de acceso al grado medio tendrán plaza asegurada en los conservatorios profesionales. No obstante, si atendemos al número de plazas existente actualmente en los conservatorios andaluces, al continuo incremento en el número de aspirantes que se presentan a estas pruebas y al calendario de creación de nuevos conservatorios de grado medio que V.I. nos anticipa en su informe, nos resulta difícil colegir como se va poder cumplir con dicho compromiso.
>
> A este respecto, y elucubrando en base a ciertas informaciones, comentarios y rumores que han llegado hasta esta Institución, permítanos el atrevimiento de hacer conjeturas con la posibilidad de que el cumplimiento de este compromiso público pueda estar relacionado con un cierto endurecimiento en los criterios de calificación en dichas pruebas

de acceso, que permitiría que el número de alumnos aprobados en las mismas fuese sustancialmente coincidente con el número de plazas vacantes ofertada por los distintos conservatorios andaluces.

Se trata, obviamente, de una mera conjetura basada en informaciones no contrastadas, por lo que solicitamos su indulgencia para el caso de que la misma resulte infundada, debiendo aclararle que si nos atrevemos a formularla es únicamente en base al acierto que tuvieron las conjeturas que en el anterior escrito realizábamos respecto del posible cambio de criterio que podría darse en relación a los alumnos aprobados en las pruebas de acceso al grado medio que no fueran admitidos en junio por falta de plazas."

Por lo que respecta al cumplimiento de la ratio profesor/alumno en las clases de enseñanza instrumental individual, nos parecía muy positivo el contenido del acuerdo alcanzado con los sindicatos docentes que preveía su consecución para próximos cursos, ya que estimábamos que redundaría en una sustancial mejora de la calidad de la enseñanza impartida en los centros andaluces.

En cuanto a la posibilidad de simultanear estudios de régimen general y enseñanzas de música, expresamos a la Administración nuestra confianza en que una pronta promulgación por el Ministerio de las normas básicas que han de regular dicha posibilidad, permitiera a esa Consejería adoptar las medidas necesarias para que en un breve plazo dicha opción fuera una realidad para los alumnos andaluces.

Para concluir, quisiéramos reiterar nuestra positiva valoración del contenido del informe recibido, que nos permite abrigar fundadas esperanzas de que los principales problemas que actualmente aquejan las enseñanzas musicales en Andalucía puedan encontrarse en vías de ser solucionados, aunque para ello sea necesario abrir un mínimo compás de espera hasta tanto vayan concretándose las medidas de mejora de estas enseñanzas anunciadas por la Administración educativa en su escrito.

En este sentido, y a la vista del informe recibido, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones en el expediente de oficio, sin perjuicio de aclarar que es nuestra intención continuar incidiendo en la supervisión del proceso de desarrollo de la implantación de la LOGSE en el ámbito de las enseñanzas musicales en Andalucía. A este respecto, es importante precisar que para dicha supervisión acudiremos preferentemente a la tramitación de expedientes de queja individuales, tramitados de oficio o a instancia de parte, en los que se planteen cuestiones concretas y específicas relacionadas con dicho proceso de implantación. En estos expedientes prestaremos especial atención a las siguientes cuestiones:

– Carencias o deficiencias en infraestructuras, instalaciones o equipamientos en los diferentes conservatorios andaluces.
– Insuficiencia de medios personales en los centros de enseñanzas musicales andaluces.
– Insuficiente desarrollo de la oferta de escuelas de música en los municipios andaluces.
– Retrasos en el proceso de aprobación y aplicación de las normas que posibiliten cursar simultáneamente enseñanzas de régimen ordinario y enseñanzas musicales.

2.1.1.3.2 Educación de adultos.

En el Informe Anual correspondiente a 1998 dimos cumplida cuenta de la iniciación por esta Institución de oficio la *queja 98/2397* referida a la problemática de la educación de adultos en Andalucía.

Dicha queja tenía por objeto trasladar a la Administración educativa las denuncias que esta Institución venía recibiendo provenientes de diversos colectivos representantes de la comunidad educativa de adultos, en las que expresaban su malestar y disconformidad con la forma en que se estaba procediendo a la adaptación de estas enseñanzas a las determinaciones de la LOGSE, en particular por lo que se refiere a la implantación de la Educación Secundaria de Adultos (ESA).

El relato incluido en el Informe Anual de 1998 concluía dando cuenta del contenido del informe recibido de la Dirección General de Formación Profesional y Solidaridad en la Educación, y señalando que el mismo estaba siendo evaluado por esta Institución, no habiéndose adoptado entonces resolución alguna al respecto, por cuanto estábamos a la espera de recibir los datos prometidos por la Administración relativos a la escolarización de alumnos en educación de adultos en el curso 98-99. Unos datos que considerábamos esenciales para calibrar la incidencia real que la decisión de ubicar la Educación Secundaria de Adultos en los Institutos estaba teniendo sobre la matrícula de alumnos en estas enseñanzas.

Pues bien, tras un cierto compás de espera, y dado que no se recibía ninguna información complementaria de la Administración, volvimos a dirigirnos a la misma insistiéndole en la necesidad de emisión de un nuevo informe en el que se nos concretase la siguiente información puntual:

"* Qué número de matriculaciones se han producido en este curso en el nivel secundaria, concretándonos si el porcentaje de matrículas es mayor, inferior o igual que el pasado curso.

* Asimismo, y con el ánimo de profundizar aún más sobre la incidencia de la nueva normativa sobre Educación de Adultos, quisiéramos conocer qué porcentaje de alumnos matriculados al comienzo del curso continúan sus estudios en la actualidad, (debiendo entenderse como continuación de los estudios la asistencia periódica a clases, la asistencia o presentación a los exámenes que se convoquen, ...)."

Esta nueva petición de información fue atendida finalmente por la Dirección General, aunque de forma harto escueta y parca en datos. El informe recibido rezaba de la siguiente manera:

"Durante el curso escolar 1997-98, comenzó la implantación de la Educación Secundaria Obligatoria para adultos en su modalidad presencial, ofertándose el segundo ciclo de la misma en 42 IES.

Por otra parte, se comenzó a adecuar la Educación Obligatoria para adultos en su modalidad semipresencial o a distancia, creando los Institutos Provinciales de Formación de Adultos y comenzando la elaboración de los materiales para el desarrollo de la misma, para implantarla con carácter experimental en el curso 1998-99.

En el curso 1998-99, se oferta Educación Secundaria Obligatoria para adultos en 96 centros, correspondiendo 86 a Institutos de Educación Secundaria y los 10 restantes a los 8 Institutos Provinciales de Formación de Adultos y las Secciones de Algeciras y Linares.

CURSO	Nº IES	Nº ALUMNOS ESO PRESENCIALES
1997/98	42	1.934

CURSO	Nº IES	Nº IPFA	Nº ALUMNOS ESO PRESENCIALES	Nº ALUMNOS ESO SEMIPRESENCIALES O A DISTANCIA
1998/99	86	8 + 2 Secciones	4.712	8.631

Por tanto, como consecuencia de la implantación, por primera vez y con carácter experimental en el curso 1998/99, de la Educación Secundaria Obligatoria para adultos en la

modalidad semipresencial o a distancia, se desprende necesariamente un incremento significativo en cuanto a matriculación en este nivel.

Respecto a su solicitud de qué porcentaje de alumnos matriculados al comienzo del curso continúan sus estudios en la actualidad, (debiendo entenderse como continuación de los estudios la asistencia periódica a clases, la asistencia o presentación a los exámenes que se convoquen, ...) con ánimo de profundizar sobre la incidencia de la nueva normativa en la Educación de Adultos, es imposible poder atenderle por carecer de esos datos de promoción del alumnado matriculado en Educación Secundaria Obligatoria en el período del curso escolar en el que nos encontramos."

Una vez examinado el informe recibido, que complementaba al que nos fue remitido con fecha 29 de octubre de 1998, y puestos ambos en consonancia con las cuestiones planteadas en la actuación de oficio, consideramos que no respondía en absoluto a lo interesado por esta Institución, razón por la cual entendimos que resultaba imprescindible remitir un nuevo escrito a la Dirección General a fin de clarificar y reiterar el contenido de nuestra solicitud de información.

Dicho escrito comenzaba repasando de forma detallada las diversas cuestiones planteadas en el escrito de solicitud de información y que, a nuestro juicio, no habían sido atendidas por la Administración en su respuesta.

Así, recordamos a la Administración que en nuestro escrito inicial de petición de informe le habíamos trasladado el contenido esencial de los numerosos escritos de queja recibidos en esta Institución en relación al proceso de implantación de la nueva ordenación de la educación de adultos en Andalucía, diferenciando diversas cuestiones, de entre las planteadas en dichos escritos de queja, y sometiéndolas a la consideración de esa Administración. La primera de ellas se refería a la preocupación de la comunidad educativa de adultos sobre el futuro de los actuales centros de adultos ante la decisión de esa Administración de trasladar a los institutos de educación secundaria (IES) la impartición de la educación secundaria obligatoria de Adultos (ESA) y limitar la oferta formativa que dichos centros venían ofreciendo. A este respecto, exponíamos el temor de los interesados en queja por una decisión que, a su juicio, podía conllevar la progresiva desaparición o reducción de la actual red de centros de adultos existente en Andalucía.

Sobre esta cuestión, interesábamos de la Dirección General de Formación Profesional y Solidaridad en la Educación un análisis sobre cuál era la situación actual del sistema de educación de adultos tras la implantación de la nueva normativa, a fin de obtener datos que nos permitieran valorar si existían motivos reales que justificaran la preocupación que nos manifestaban los interesados en queja.

En segundo lugar, exponíamos en nuestro escrito de solicitud de informe la inquietud de algunos de los interesados en queja –docentes en centros de adultos–, acerca de su futuro profesional y sus perspectivas laborales tras la nueva ordenación del sistema de adultos.

A este respecto, indicábamos a la Consejería que considerábamos que existían cauces más idóneos que esta Institución –como los sindicales–, para tratar este tipo de cuestiones, por lo que no íbamos a entrar en el debate de estos temas. Decisión ésta, en la que nuevamente nos ratificamos ante la Administración.

En tercer lugar, expusimos a la Dirección General la preocupación de la comunidad educativa de adultos por las consecuencias que podría tener para estas enseñanzas la decisión de que el nivel de educación secundaria se impartiera en los IES y no en los actuales centros de adultos.

Esta cuestión, que ocupaba el grueso de la exposición contenida en nuestra actuación de oficio, incidía en los problemas que para algunos de los colectivos tradicionalmente beneficiarios de la educación de adultos –fundamentalmente mujeres con obligaciones familiares y personas de cierta edad–, podría conllevar el tener que trasladarse a los institutos para continuar su proceso formativo. Obviamos detallar nuevamente cuáles eran esos problemas, ya que los mismos fueron ampliamente expuestos en el Informe Anual de 1998, al que nos remitimos.

En relación con esta última cuestión, expresábamos a la Administración en nuestro escrito el deseo de esta Institución de disponer de datos y cifras que nos permitieran valorar si estaba justificado el temor expresado por los interesados en sus quejas, respecto del posible abandono de sus estudios por parte de un elevado número de personas que actualmente cursaban educación de adultos, como consecuencia de la decisión de trasladar la ESA a los IES.

A este respecto, interesábamos de la remisión de los datos disponibles acerca de la posible incidencia que el traslado de la ESA a los IES podría estar teniendo en los alumnos matriculados en educación de adultos. A estos efectos, nuestro interés se centraba en conocer si existían diferencias entre el número de alumnos que solicitaba su matriculación en la nueva ESA y los que anteriormente proseguían estudios en los centros de educación de adultos. Asimismo, nos interesaba saber cuántos de los alumnos matriculados en IES para cursar la ESA culminaban sus estudios, cuántos abandonaban y qué porcentaje de alumnos matriculados superaba los correspondientes exámenes, etc.

En definitiva, lo que interesábamos de la Dirección General era una análisis, lo más documentado posible, acerca de la incidencia real de la decisión de impartir la ESA en institutos en los alumnos que anteriormente cursaban estudios en los centros de educación de adultos.

Asimismo –y en íntima relación con esta misma cuestión–, solicitábamos una valoración acerca de una posible alternativa a la impartición de la ESA en los institutos consistente en la impartición del primer ciclo de ESO en los actuales centros de adultos. Alternativa sugerida por varios de los interesados en queja.

Pues bien, una vez reiterados y aclarados los aspectos sobre los cuales se solicitó inicialmente información a la Administración, no pudimos por menos que decirle a la Dirección General que con la escueta información que nos había aportado nos resultaba de todo punto imposible llevar a cabo un análisis mínimamente fundamentado sobre los asuntos suscitados en el expediente.

En efecto, de las diferentes cuestiones planteadas a que antes hemos hecho referencia, únicamente la reseñada en último lugar –valoración de la alternativa expuesta–, había merecido por parte de la Consejería una respuesta motivada y argumentada. Las restantes cuestiones, o no fueron tratadas en los informes recibidos, o fueron respondidas de forma tan sucinta que imposibilitaban cualquier ejercicio valorativo sobre las mismas.

Así, por lo que se refiere a la solicitud de un análisis, basado en datos, sobre la incidencia en el alumnado de la impartición de la ESA en institutos, resultaba evidente que el mismo brillaba por su ausencia, y que su realización difícilmente podía ser suplida por esta Institución a la vista de los escasísimos datos que nos habían aportado.

Por todo ello, en nuestro nuevo escrito mostramos a la Dirección General nuestra disconformidad con el escueto informe recibido trasladándole expresamente las siguientes consideraciones:

"Ciertamente nos ha sorprendido que, tras esperar más de diez meses para conseguir la información requerida sobre esta cuestión, esa Dirección General nos comunique ahora que únicamente está en condiciones de ofrecernos los datos cuantitativos referidos al número total de centros que han ofertado la ESA en sus diferentes modalidades durante los dos últimos cursos y los datos relativos al número total de

alumnos matriculados en dichos centros en los referidos cursos.

Es evidente, en nuestra opinión, que con dichos datos es materialmente imposible realizar siquiera una somera aproximación al análisis pretendido por esta Institución sobre la incidencia que está teniendo en el alumnado de adultos la decisión de impartir la ESA en los Institutos y no en los centros de adultos.

A este respecto, la única valoración que V.I. incluye en su informe sobre los datos ofrecidos, hace hincapié en el "incremento significativo" habido en el número total de alumnos matriculados en los centros que imparten ESA comparando el curso 97-98 con el curso 98-99. Una valoración que, permítanos decirlo, nada significativo aporta al análisis que pretende realizar esta Institución, por cuanto la misma parece obviar la relación existente entre dicho incremento en el número total de alumnos matriculados y el aumento producido en el número total de centros que ofertan la ESA en el curso 98-99.

Para que dicha valoración hubiera tenido verdadero interés, debería haberse realizado, cuando menos, comparando los datos de matriculación habidos en aquellos Institutos que impartieron la ESA tanto en el curso 97-98, como en el curso 98-99.

Por lo que se refiere a los datos relativos a abandonos de estudios por parte de alumnos previamente matriculados e índice de asistencia a clase, presentación y superación de exámenes, podemos aceptar que la obtención de dichos datos resulte difícil en lo que respecta al curso 98-99, puesto que el mismo acababa de finalizar cuando emitió su informe. Sin embargo, nos resulta más difícil aceptar que esa Dirección General –a fecha de junio de 1999– no disponga de información alguna sobre esta cuestión respecto del curso 97-98, ni le haya sido posible obtenerla pese a la petición formulada explícitamente en tal sentido por esta Institución.

Creemos, sinceramente, que en los diez meses transcurridos desde nuestra solicitud de informe, bien podría esa Dirección General haberse dirigido a los órganos directivos de los 42 IES que impartieron ESA en el curso 97-98 a fin de requerirles información sobre el número de alumnos matriculados que habían promocionado al siguiente curso y se habían matriculado en el mismo, porcentajes de abandonos e índices de asistencia a clase y superación de exámenes. aún cuando dicha información no estuviera completa –y entenderíamos que así fuera– creemos que podrían haberse obtenido suficientes datos como para poder avanzar una cierta valoración de la incidencia en el alumnado de la decisión de Impartir la ESA en Institutos."

Por lo que se refiere a la valoración general que le pedíamos a la Administración en nuestro escrito inicial acerca de la situación actual en el sistema de educación de adultos tras la implantación de la nueva normativa, decir simplemente que la misma brillaba por su ausencia en los informes recibidos.

Por todo lo dicho, concluimos nuestro escrito solicitando de la Dirección General la emisión de un nuevo informe, en el que interesamos respuesta para las principales cuestiones que nos habían trasladado los interesados en sus diferentes escritos de queja, y que podríamos resumir de la siguiente forma:

1. La primera cuestión se refería a la preocupación por el futuro de los actuales centros de educación de adultos.

A este respecto, los interesados exponían que la nueva ordenación parecía orientarse a limitar los niveles educativos que pueden impartir los centros específicos de adultos a la Formación de Base (FB) y la Formación Inicial de Base (FIB), reduciéndose de este modo de una forma drástica las opciones formativas que antes ofertaban estos centros, tales como obtención del Graduado Escolar, Acceso a la Universidad para mayores de 25 años o acceso al título de auxiliar en sus diferentes modalidades.

A la preocupación que a los interesados les causaba está reducción de la oferta formativa de los centros de adultos, había que unir el hecho de que, según las propias estadísticas publicadas por la Consejería de Educación, el porcentaje de analfabetismo entre la población adulta andaluza ha disminuido radicalmente en los últimos años hasta situarse en niveles equiparables a los de otras regiones desarrolladas de España, e incluso de Europa. Y ello, merced, precisamente, al éxito obtenido en esta materia por el programa de educación de adultos, como la Consejería ha señalado públicamente en reiteradas ocasiones.

En este sentido, los interesados se preguntaban por el futuro que pueden tener unos centros de adultos orientados por la nueva normativa a la impartición en exclusiva de una formación básica, cuando es notorio que la demanda de esta formación entre la población adulta ha disminuido radicalmente en Andalucía en los últimos años. Máxime cuando, además, se prevé que dicha demanda continúe disminuyendo en los próximos años, dado que se el analfabetismo entre la población está quedando progresivamente circunscrito a unas bolsas residuales, integradas en su mayoría por colectivos poblacionales que, por sus propias circunstancias –habitantes de zonas rurales y personas de muy avanzada edad–, terminan conformando ese porcentaje residual de analfabetos que existe en cualquier sociedad desarrollada y resulta prácticamente imposible erradicar.

A este respecto, los interesados no entendían el sentido de la decisión adoptada por la Consejería de incrementar y potenciar la FB y la FIB en los centros de adultos, en detrimento de otro tipo de planes educativos, cuando es evidente que la demanda de plazas para estos niveles está sufriendo un paulatino y constante descenso en los últimos años. No se lo explicaban, salvo que dicha decisión –apuntaban algunos– se entienda en clave laboral, al posibilitar a la Consejería cumplir los compromisos asumidos con los representantes del personal de adultos, respecto de la no reducción de plazas en dichas enseñanzas como consecuencia de la nueva ordenación educativa.

2. En segundo lugar, los interesados en queja denunciaban la disminución producida en la oferta formativa autorizada a los centros de educación de adultos respecto de la permitida antes de la nueva ordenación, en particular por lo que se refería a los planes de obtención de titulaciones, formación ocupacional, preparación para pruebas de FP, Orientación Profesional, Programas de Garantía Social y planes complementarios.

A este respecto, los interesados denunciaban que esta reducción en la oferta formativa de los centros se había realizado pese a que los mismos habían tenido una importante demanda para cursar estos planes que no habían podido atender.

3. Denunciaban también los interesados la desaparición de los coordinadores comarcales de educación de adultos, y con ellos de los equipos de zona que generaban proyectos educativos y de promoción socio-cultural para cada una de las comarcas de Andalucía. Decisión que, a su juicio, había incidido negativamente en la organización de los centros y en la formación del profesorado de adultos.

4. Asimismo, señalaban los interesados que con el carácter básicamente académico de la nueva ordenación de la educación de adultos se habían limitado fuertemente las posibilidades de los centros de adultos para desarrollar planes de animación socio-cultural y desarrollo comunitario.

5. Respecto de la educación secundaria de adultos, en su modalidad semipresencial, denunciaban los interesados el hecho de que no se hubiera autorizado a los centros de adultos a impartir tutorías

de apoyo al estudio para los alumnos matriculados en los IBAD, lo que se estaba traduciendo –según los datos que aportaban los denunciantes–, en un porcentaje muy elevado de abandono y fracaso escolar en esta modalidad educativa.

6. Respecto de la impartición de la ESA en los institutos, aunque ya nos extendimos bastante sobre esta cuestión en el Informe Anual de 1998, nos parece importante insistir en el tema, por cuanto han sido muy numerosas las quejas recibidas que contenían denuncias sobre las consecuencias derivadas de tal decisión, remitidas muchas de ellas por los propios alumnos afectados.

Así, han sido abundantes los escritos remitidos por alumnos de educación de adultos que nos expresaban su frustración y desilusión tras haberse visto obligados a abandonar sus estudios sin obtener el título de Graduado en Secundaria, ante la imposibilidad de compaginar sus obligaciones familiares y profesionales con los horarios de clases establecidos en los institutos que imparten la ESA, o ante las graves dificultades y complicaciones que encuentran para desplazarse hasta estos institutos desde sus zonas de residencia –esto ocurre especialmente en el ámbito rural–.

A este respecto, algunos interesados manifestaban no entender por qué se impedía a los centros de adultos de Andalucía impartir la ESA, cuando esto sigue siendo posible en la mayoría de Comunidades Autónomas españolas, en las que –según afirmaban– es una posibilidad reconocida y regulada legalmente.

7. También discrepaban algunos interesados con la decisión de no permitir el acceso a la educación de adultos hasta los 18 años de edad, ya que entendían que con ello se dejaba fuera del sistema a muchos alumnos de edades comprendidas entre los 16 y los 18 años de edad que, habiendo culminado la educación obligatoria, no han alcanzado los niveles mínimos para obtener la necesaria titulación.

8. Por último se denunciaban las graves carencias que en materia de infraestructuras, instalaciones y equipamientos padecían la mayoría de los centros de adultos repartidos por toda la geografía andaluza.

Como podrá observarse, son muchas y variadas las cuestiones que preocupan a la comunidad educativa de adultos tras la implantación de la nueva ordenación. Unas preocupaciones que han sido trasladadas a esta Institución a través de los oportunos escritos de queja por un número muy importante de personas y colectivos, que representan a buena parte de la comunidad educativa de adultos, como lo demuestra el dato –creemos que suficientemente significativo–, de que hayan sido en total 1.834 las personas que se han dirigido en queja a esta Institución, ya sea individualmente o como parte de asociaciones, sindicatos o colectivos representativos del mundo de la educación de adultos.

Por todo ello, nos considerábamos obligados a pedir a la Administración la emisión de un nuevo informe, más amplio y detallado que los remitidos hasta entonces. En particular, interesamos de la Dirección General algún tipo de evaluación y análisis sobre las consecuencias que en los diferentes ordenes que hemos expuesto estaba teniendo el proceso de implantación de la nueva ordenación de la educación de adultos en Andalucía.

Esta nueva solicitud de información ha sido atendida por la Administración a finales de 1999, mediante un extenso escrito del que podríamos destacar los siguientes aspectos:

> "1. La política educativa de la Consejería de Educación y Ciencia en la actualidad responde a una firme voluntad de potenciar la Educación de Adultos en todas sus manifestaciones dando cumplimiento a la Ley 3/1990, de 27 de marzo, para la Educación de Adultos de Andalucía.
>
> La finalidad de dicha Ley es ofrecer a los ciudadanos andaluces, sin distinción alguna, que han superado la edad de la escolaridad obligatoria, con carácter gratuito y permanente, y especialmente a quienes no lo obtuvieron en el sistema educativo, el acceso a los bienes de la cultura y el apoyo a su desarrollo cultural, familiar comunitario y social desarrollando una oferta educativa y de formación adecuada a sus necesidades, traspasando los límites de la alfabetización al situar la educación de adultos en el contexto de la Educación Permanente.
>
> Basándose en este concepto que marca el principio de intervención educativa para las personas adultas, se ha hecho necesario incorporar tramos educativos que con anterioridad no se impartían con la especificidad que las personas adultas requieren.
>
> 2. Este desarrollo de la educación de adultos se realiza dentro del marco del sistema general definido por la Ley Orgánica 1/1990, de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE) y en la Ley 3/1990, de Educación de Adultos en Andalucía. A tal efecto, el Decreto 156/1997 de 10 de junio, estableció el currículo de la Formación de Base en sus tres niveles: Formación Inicial de Base, Formación de Base y Educación Secundaria Obligatoria para adultos, que abarca desde la alfabetización y culmina en la obtención del título de Graduado en Educación Secundaria.
>
> El desarrollo de este Decreto ha permitido, además, regular enseñanzas no obligatorias de Bachillerato y Formación Profesional Específica para adultos, con una distribución temporal flexible adaptada a las necesidades de las mismas.
>
> A estas enseñanzas deben sumarse los diversos Planes Educativos regulados por la Orden de 9 de junio de 1998, que desarrolla el artículo 4º de la Ley 3/1990. Estos Planes engloban los de colaboración con otros Organismos e Instituciones, de preparación de la Prueba de Acceso a la Universidad para mayores de 25 años y Planes de Desarrollo Comunitario y Animación Sociocultural, que complementan la formación estrictamente académica con desarrollos de ámbito social, laboral, cultural u otros, y que incluyen a aquellas personas adultas que sólo desean completar su formación en algunos de estos aspectos, ya que son planes abiertos a la comunidad.
>
> 3. La impartición de enseñanzas específicas para adultos, a excepción de los dos niveles iniciales de la Formación Básica, se oferta en las modalidades presenciales y semipresenciales o a distancia. A tal efecto, se han creado los Institutos Provinciales de Formación de Adultos como centros aglutinadores de la amplia oferta dirigida a las personas adultas. La oferta de enseñanza de estos centros en sus dos modalidades permite ofrecer a todas las ciudadanas y ciudadanos andaluces una enseñanza amplia, de calidad y adaptada a su ritmo de estudio y su disponibilidad de tiempo con independencia de su lugar de residencia.
>
> La peculiaridad de la educación semipresencial o a distancia es que los alumnos pueden optar voluntariamente por ser atendidos tanto con asistencia al Centro en tutorías individuales y colectivas, como por correspondencia. Además de estas tutoría, para aquellos alumnos que aún así tengan dificultades en el aprendizaje y no tengan autonomía en el estudio, se ofrecen tutorías de apoyo al estudio en los Centros de Educación de Adultos impartidas por los profesores de los mismos, previa autorización de esta Dirección General, en base a las solicitudes de los alumnos manifestadas en su inscripción en el centro.
>
> El nivel de Educación Secundaria Obligatoria (mediante el que se obtiene el título de Graduado en Educación Se-

cundaria) en esta modalidad semipresencial o a distancia, se estructura en cuatro módulos independientes coordinados entre sí, cursándose cada uno de ellos en períodos cuatrimestrales (septiembre-enero y febrero-junio) lo cual facilita aún más el aprendizaje de las personas adultas, adaptándose mejor a su ritmo de aprendizaje y a sus disponibilidades de tiempo.

4. Con respecto a la asignación del nivel de Educación Secundaria Obligatoria para Adultos a los Institutos de Educación Secundaria, se reitera la consideración ya comunicada en nuestros escritos anteriores sobre su adecuación a lo previsto en la LOGSE, en cuanto a requisitos de profesorado e instalaciones y medios necesarios para impartir estas enseñanzas.

5. Estas enseñanzas específicas de adultos se imparten en tres tipos de centros: En todos los Centros de Educación de Adultos ya existentes, en los Institutos de Educación Secundaria (IES) que progresivamente se van incorporando a la enseñanza de adultos, y en los ocho Institutos Provinciales de Formación de Adultos (IPFA) más sus dos secciones de Linares y Algeciras. Desde estos centros damos respuesta a las necesidades de la población adulta con una enseñanza de calidad que es uno de los objetivos prioritarios de esta Consejería de Educación y Ciencia.

6. En cuanto a la incidencia que la implantación de la enseñanza secundaria en los IES pudiera tener sobre el nivel de abandono de los alumnos debido a las dificultades de transporte y cambio de localidad, debe recordarse que los alumnos pueden optar por la modalidad semipresencial o a distancia explicadas con anterioridad.

Ahora bien, creemos que el abandono (temporal o permanente) de los estudios por parte de los alumnos adultos está sometido a muy diversas variables en función de su situación personal y familiar y a las condiciones laborales relativas a estabilidad, turno, horarios, desplazamientos, tiempo libre disponible, etc., por lo que el índice común de abandono en los diversos niveles educativos no se limita al único parámetro del cambio de centro o de localidad.

7. Los Centros de Educación de Adultos, que están distribuidos en toda la geografía de nuestra Comunidad, llevan a cabo actuaciones diversas para el ejercicio del derecho a la educación de las personas en prácticamente todas las localidades de la misma. Es evidente el interés que ha tenido esta Consejería de Educación y Ciencia con relación a los Planes Educativos del artículo 4º de la Ley 3/1990 para la Educación de Adultos en Andalucía, que ha desarrollado mediante la Orden de 9 de junio de 1998.

Los Planes de Desarrollo Comunitario y Animación Sociocultural pretenden potenciar el desarrollo integral de la persona mediante la adquisición de las destrezas y conocimientos necesarios para acceder a los bienes de la cultura y a su más adecuada inserción y participación en su entorno social y laboral. Son Planes abiertos a la comunidad, es decir, dirigidos no sólo al alumnado que realiza unos estudios instrumentales, sino también a toda persona que desee completar su formación en cualquiera de los aspectos que contemplan. Estos Planes son aprobados en el Consejo de Centro, que puede establecer acuerdos de colaboración con otras entidades.

Los Planes de colaboración con otros Organismos e Instituciones son planes y actuaciones encaminadas a la población en general y a colectivos específicos:

El convenio de colaboración entre la Consejería de Educación y Ciencia y la Dirección General de Tráfico, para alfabetización y Educación Vial, de forma que facilite la obtención del permiso de conducir a adultos sin dominio de las técnicas de lectoescritura.

El convenio con el Ministerio de Justicia e Interior, para atender a la población reclusa.

El convenio con el Ministerio del Interior –Dirección General del Servicio Militar– para la atención de las personas que realizan el servicio militar.

El convenio con la Confederación Andaluza de Minusválidos Físicos para la atención de personas con alguna discapacidad.

Además, algunos Centros desarrollan Planes Educativos que facilitan el acceso a la Universidad, mediante la preparación de las Pruebas de Acceso a la Universidad para mayores de 25 años. Estas pruebas también se preparan en los Institutos Provinciales de Educación de Adultos en la modalidad semipresencial o a distancia.

8. El Decreto 156/1997, de 10 de junio determina que pueden acceder a la formación básica en la Educación de Adultos las personas mayores de 18 años, por ser un currículo adaptado a la especificidad de las personas adultas.

La atención a los alumnos comprendidos en el tramo de edad 16-18 años hay que referirla a la implantación generalizada del sistema educativo definido por la LOGSE que contempla su escolarización obligatoria hasta los 16 años, más 2 años de permanencia para finalizar sus estudios. De esta manera, la respuesta de formación hasta los 18 años está incluida en el sistema general de educación.

Sí, en cambio, está establecido, que los alumnos que tengan 16 años cumplidos y tengan contrato de trabajo puedan continuar los estudios de Bachillerato para adultos y ciclos formativos de Formación Profesional Específica para adultos, a efectos de no interrumpir su formación por haber conseguido la titulación básica y tratarse en estos niveles educativos más de una adaptación temporal que curricular de estas enseñanzas.

A modo de conclusión, tomando como referencia los datos contenidos en los cuadros anexos que se adjunta, establecemos las siguientes consideraciones:

Ha aumentado el número de centros que imparten enseñanzas para adultos debido al mantenimiento de los Centros de Educación de Adultos y el progresivo incremento de los Institutos de Educación Secundaria y los Institutos Provinciales de Formación de Adultos que incorporan enseñanzas de adultos.

El aumento del número de títulos de Graduado Escolar obtenidos a través de la realización de pruebas libres ha venido a compensar el número total de títulos que antes se obtenían a través de las enseñanzas de tercer ciclo cursadas en los Centros de Educación de Adultos. Además, se ha conseguido implantar los títulos de Graduado en Educación Secundaria para adultos, y se comienza a expedir los nuevos títulos de Bachillerato y de Formación Profesional Específica de adultos.

Se ha mantenido, en términos generales, el número total de alumnos atendidos en las distintas enseñanzas de adultos a pesar de las dificultades inherentes a la puesta en marcha de un nuevo sistema educativo. No obstante, ha progresado el sistema en su conjunto al desplazarse hacia los nuevos niveles educativos.

Se han puesto en marcha mecanismos correctores para asegurar la plena coordinación en el paso de niveles y etapas educativas como son la creación de los Institutos Provinciales de Formación de Adultos y la puesta en marcha de Tutorías de apoyo al estudio en los Centros de Educación de Adultos para la atención de las personas adultas en la modalidad semipresencial o a distancia.

Paralelamente, se realiza la coordinación entre los distintos Centros de enseñanza mediante la organización de una serie de encuentros entre profesores de adultos y la realización de Cursos de Formación del profesorado, así como potenciando la elaboración de Proyectos de Centro en común para asegurar el pleno funcionamiento del nuevo sistema educativo."

Tanto este informe, como los datos que acompañan al mismo, han sido trasladados a los diversos interesados en queja, a fin de que manifiesten su opinión al respecto. Una vez estas alegaciones obren en nuestro poder adoptaremos una resolución definitiva en el presente expediente de queja.

2.1.2 Edificios escolares

En el presente subepígrafe vamos a realizar un análisis de las quejas recibidas en el año 1999, que se refieren a problemas de infraestructuras educativas.

El término edificios escolares con el que hemos titulado este apartado, hace referencia a la acepción amplia que de este concepto se incluía en el Texto Refundido de la Ley de Enseñanza Primaria de 1967, que señalaba en su artículo 51.1 que «se considera edificio público escolar al que albergue servicios docentes (...) incluidas las viviendas para Maestros y Directores Escolares».

Pretendemos con nuestro análisis conocer cuál es la situación de las infraestructuras educativas en nuestra Comunidad Autónoma, para lo cual vamos a desarrollar nuestro estudio en dos apartados, dedicado cada uno de ellos a glosar los siguientes aspectos:

1. *Infraestructuras educativas*.

En este apartado pretendemos dar cuenta de las quejas tramitadas en el año 1999, y que hacen referencia a la necesidad de construcción de nuevos centros educativos con el objeto de poder atender con las debidas garantías a la demanda educativa existente en determinados municipios de nuestra geografía autonómica, así como las que se refieren a la necesidad de ampliar las instalaciones ya existentes. Asimismo daremos cuenta de aquellas quejas en las que se denuncia el deficiente estado de las instalaciones donde se ubica el centro. En definitiva, toda aquella queja que ponga de manifiesto una insuficiencia en las infraestructuras educativas existentes para atender a la población escolar de la zona.

2. *Conservación y equipamiento*.

En este apartado pretendemos dar cuenta de las quejas recibidas en las que se contienen denuncias por el deficiente estado de conservación de algunos de los edificios escolares o por el inadecuado mantenimiento de sus instalaciones. Así como de aquellas quejas en las que se denuncia la carencia o, en su caso, el deficiente estado en el que se encuentra el equipamiento que se pone a disposición de los alumnos y el profesorado del centro.

2.1.2.1 Infraestructuras educativas

A) *Construcción de nuevos centros docentes.*

Podemos decir que en un porcentaje muy elevado las quejas recibidas en el año 1999 en las que se pone de manifiesto la necesidad de construcción de nuevos centros docentes están relacionadas con el Programa Aula 2000, el cual ya fue objeto de mención en el Informe del pasado año.

Conviene recordar que en el Informe anterior aplaudíamos que se estuvieran firmando un gran número de Convenios de Colaboración entre la Administración educativa y los Ayuntamientos, necesitados de dar una solución a corto plazo a la demanda educativa existente en su municipio, y que veían como la construcción de nuevos centros educativos o, en su caso, la ampliación o remodelación de los ya existentes era una necesidad que había que asumir con urgencia y que no admitía más demoras.

No obstante, en las quejas recibidas durante este año, se vuelve a poner de manifiesto la voluntad de los distintos Ayuntamientos de someterse al Programa Aula 2000 y, a tal fin, proceder a la firma del correspondiente Convenio de Colaboración con la Administración educativa. Sin embargo, no en pocos casos, nos encontramos con Ayuntamientos que han tomado la decisión de acogerse a este Convenio y sin embargo la Consejería demora en exceso su firma, lo que por consiguiente, produce un retraso en el desarrollo del proyecto de construcción y/o ampliación del centro educativo, contraviniéndose de esta forma el espíritu del Programa Aula 2000 que, debemos insistir, no era otro que anticipar en materia de infraestructuras educativas la implantación de la LOGSE.

En otros casos, este retraso en la firma del Convenio de Colaboración obedece a la negativa de los Ayuntamientos a someterse al Programa Aula 2000, por considerar que no son los Ayuntamientos quienes deben afrontar y asumir el proyecto de construcción de nuevos centros. No obstante, resulta significativo, que cada vez son más los Ayuntamientos que se muestran receptivos con el Programa Aula 2000, asumiendo que es ésta la única vía de colaboración que les ofrece la Administración educativa para anticipar la implantación de la LOGSE en materia de infraestructuras educativas.

Como muestra de lo anteriormente expuesto procede traer a colación la *queja 99/1507*, remitida por el Alcalde de un municipio de la provincia de Granada, en la cual nos denunciaba que habiéndose acordado por esa Corporación proceder a la firma del Convenio de Colaboración con la Consejería de Educación y Ciencia, al amparo del Programa Aula 2000, con el ánimo de acometer de forma inmediata la ejecución de las obras de remodelación de las edificaciones escolares de primaria y secundaria de un colegio ubicado en su Municipio, por parte de la Administración educativa se llevaba demorando casi siete meses la firma de dicho Convenio, de manera que el proyecto de remodelación se encontraba en suspenso.

Vista la denuncia que nos formulaba el interesado solicitamos el preceptivo informe a la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Granada, desde donde se nos informó que había sido firmado el Convenio de colaboración con la Consejería para la mejora y ampliación de las infraestructuras escolares en el municipio, dentro del Programa Aula 2000. En este mismo sentido se pronunció el Ayuntamiento.

La respuesta obtenida nos permitió dar por finalizadas nuestras actuaciones en la presente queja.

Asimismo resulta de interés traer a colación la *queja 99/3517*, donde una vez más se pone de manifiesto la necesidad de que los Ayuntamientos se acojan al Programa Aula 2000, como única vía para hacer una realidad a corto plazo, el proyecto de construcción de nuevos centros.

No obstante, en el supuesto planteado en la queja de referencia se da una particularidad y es que el proyecto de construcción de un nuevo centro educativo en un municipio onubense había sido aprobado por la Administración educativa en dos fases, con anterioridad a la puesta en marcha del Programa Aula 2000, debiendo señalarse que la primera fase del citado proyecto se realizó por esa Administración.

Sin embargo, finalizada esta primera fase y antes de acometerse la segunda nace el Programa Aula 2000, de manera que al amparo de este Programa debía ser el Ayuntamiento del municipio donde se ubicaba el nuevo centro educativo quien debía asumir la ejecución del proyecto de construcción de esta segunda fase, cuestión ésta que al parecer, en un principio no contó con la aceptación del Ayuntamiento, considerando que "*no tenía porque asumir las competencias que hasta ahora había sumido la Delegación Provincial*".

Finalmente, solucionados los problemas competenciales entre ambas Administraciones, Autonómica y Local, por el Ayuntamiento Pleno se acordó "*... Aprobar el Convenio Aula 2000, con objeto de que sean adjudicadas y comiencen con la mayor brevedad las obras de construcción de la segunda fase...*", lo que nos permitió archivar este expediente considerando que el asunto que motivó la intervención de esta Institución se encontraba en vías de solución.

Otra cuestión que se nos ha planteado recientemente, viene determinada por el retraso en la firma de los Convenios Ejecutivos.

En este sentido, y para una mejor comprensión del problema, conviene aclarar que el Programa Aula 2000 incluye dos fases en su desarrollo, una primera fase, que se concreta en la firma de un Convenio de Colaboración o Convenio Marco, en virtud del cual la Entidad Local se compromete a anticipar la financiación de las infraestructuras educativas necesarias para su municipio, recibiendo en ese acto una promesa de que los costes principales de esas obras serán financiados por la Consejería de Educación y Ciencia, y una segunda fase, que se concreta en la firma del Convenio Ejecutivo, en virtud del cual la Administración educativa se compromete formalmente a financiar el coste de las obras de ejecución del proyecto, permitiendo de este modo a los Ayuntamientos iniciar las obras de construcción.

Pues bien, como ya hemos anticipado, se han recibido numerosas quejas promovidas por las autoridades municipales denunciando que habiéndose llevado a cabo por el Ayuntamiento los trámites preceptivos que conlleva el proyecto de construcción del nuevo centro educativo, tales como la cesión formal del terreno donde ira ubicado el mismo, la redacción del proyecto,... lo cual ha supuesto un coste elevado para los mismos, habiendo tenido que acudir no en pocas ocasiones a la figura del endeudamiento, se encuentran con una Administración educativa que demora en exceso la firma del Convenio Ejecutivo, impidiendo que los Ayuntamientos inicien las obras de construcción.

El retraso en la firma de los Convenios Ejecutivos, que provoca la paralización del proyecto de construcción del centro, contraviene de algún modo el espíritu del Programa Aula 2000, que no era otro que anticipar la implantación de la LOGSE en materia de infraestructuras educativas, posibilitando pues que con la colaboración de los Ayuntamientos o Diputaciones se materializaran a corto plazo los proyectos de construcción de nuevos cetros educativos que atendieran con las debidas garantías las necesidades educativas del municipio.

B) *Instalaciones.*

Otra cuestión que se nos plantea con frecuencia en materia de infraestructura, es la que se refiere a aquellos centros educativos cuyas instalaciones se encuentran en un estado deficiente, debido en muchas ocasiones a que por parte de la Administración educativa o, en su caso, la Administración local no han atendido suficientemente sus obligaciones de conservación y mantenimiento de los edificios escolares.

Es frecuente, cuando se plantea un problema que afecta a la conservación y mantenimiento de los edificios escolares, que surja el problema de distribución de competencias entre la Administración autonómica y local. Este problema es abordado por la disposición adicional 17ª de la Ley Orgánica 1/1990 de 2 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo que establece que «la conservación, el mantenimiento y la vigilancia de los edificios destinados a centros de Educación Infantil de Segundo Ciclo, Primaria o Educación Especial dependientes de las Administraciones Educativas, corresponderán a los municipios respectivos». No obstante, y pese a que esta disposición normativa parece clara, los conflictos competenciales siguen existiendo, y en este sentido conviene aclarar que las obras de conservación y mantenimiento serán de competencia municipal, siempre que éstas sean obras menores, tales como reparación de ventanas, cristales, puertas..., mientras que compete a la Administración Educativa todas aquellas obras de conservación y mantenimiento que sean consideradas como obras mayores, tales como reparación de cubiertas,...

Así en la *queja 99/3488*, la APA de un colegio público del municipio de Marbella nos denunciaba la situación en la que se encontraban las cubiertas de los tejados de dicho centro, con humedades y goteras que, en los días de lluvia, impedían el desarrollo normal de las clases que se impartían en los pisos superiores, teniendo que suspenderse las mismas y hasta, en algunas ocasiones, se habían producido desprendimientos de parte del techado.

La Delegación Provincial de Educación y Ciencia en Málaga nos comunicó que tenía previsto realizar obras de reparación de las cubiertas de los tejados del colegio dentro del Convenio que se había firmado con el Ayuntamiento de Marbella.

Fiel reflejo de los problemas que se dan en las instalaciones de algunos centros educativos de nuestra Comunidad es la *queja 98/1289*, presentada por la APA de un colegio público de un municipio sevillano, quien nos denunciaba entre otras carencias y deficiencias –que serán tratadas más adelante–, la existencia de un graderío ubicado en el lateral de la pista deportiva y un pequeño muro que salvaba un desnivel de algo más de un metro en el fondo de la misma, deficiencias éstas que creaban una situación de peligro que afectaba sobre todo a los escolares de corta edad, y apuntaban que desgraciadamente habían tenido que lamentar el accidente de uno de sus alumnos.

Solicitado el preceptivo informe a la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Sevilla, se nos ratificó que efectivamente existían estas deficiencias, las cuales, opinaba esa Delegación, en circunstancias normales no supondrían un grave peligro, si bien en el caso que tratábamos podría ser motivo de preocupación habida cuenta la edad de los alumnos allí matriculados por ser un centro destinado a educación infantil.

Finalmente nos confirmó la Delegación Provincial que por el Ayuntamiento de la localidad donde se ubicaba el centro educativo se había procedido a la instalación de una valla que daba solución al problema existente. Considerando esa Delegación Provincial que habiendo quedado acotado el espacio de las pistas polideportivas mediante ese cerramiento, resultaba innecesaria la demolición de las gradas, tal y como estaba previsto. Además nos trasladaba esa Administración educativa la aceptación por parte de los interesados en queja de la solución adoptada.

Así pues, la respuesta obtenida permitió a esta Institución finalizar las actuaciones en la presente queja.

Otro de los problemas que con frecuencia se nos plantean en materia de instalaciones, es el de la inadecuación de las instalaciones escolares a las exigencias que previene el R.D. 1004/91 de 14 de junio, por el que se establecen los requisitos mínimos de los centros que imparten Enseñanzas de Régimen General no universitaria.

La adecuación de los centros educativos a estas exigencias choca frontalmente con el grave problema presupuestario que afecta a nuestra Administración educativa, por ello si bien estos problemas no pueden ser considerados de segundo orden, no puede obviarse que existen otros problemas cuya entidad los hace prioritarios en el orden de preferencia.

Ello no obstante, esta Institución si bien se hace eco del grave problema presupuestario existente, y de la existencia de otras prioridades que demandan una solución inmediata, vela en todo momento porque se respeten las exigencias que en materia de instalaciones marca nuestra Ley educativa.

Como prueba de lo expuesto procede traer a colación la *queja 98/3891*, en esta queja los alumnos de un instituto de enseñanza secundaria de Almería nos denunciaban que el centro carecía de un gimnasio, asimismo nos denunciaban el mal estado en el que se encontraban las pistas deportivas, apuntando que su estado de deterioro podía resultar peligroso para el alumnado.

Considerando que de acuerdo con lo prevenido en el artículo 25 apartado *g)* del R.D. 1004/91 de 14 de junio, por el que se establecen los requisitos mínimos de los centros que imparten Enseñanzas de Régimen General no universitaria se exige a los centros en los que se imparta enseñanza secundaria obligatoria que dispongan de un «gimnasio, con una superficie de 480 m^2, que incluirá vestuarios, duchas y almacén», procedimos a la admisión a trámite de la presente queja, y a tal efecto solicitamos de la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Almería la emisión del preceptivo informe, en el que se abordaran las siguientes cuestiones puntuales:

> "* Si por esa Delegación Provincial se tenía previsto la construcción de un gimnasio en el centro de referencia, tal y como previene y exige el artículo 25, apartado *g)* del R.D. 1005/91 de 14 de junio.
>
> * Que se nos ratificara, en su caso, la veracidad de la denuncia que formulaban los interesados acerca del mal estado de las pistas deportivas.
>
> * En caso afirmativo, solicitábamos conocer si por esa Delegación Provincial se tenía previsto proceder a la reparación de las mismas, concretándosenos cuándo se tenía previsto su reparación y en qué forma."

La Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Almería, en su informe nos comunicaba que se había propuesto realizar una inversión de un millón de pesetas para señalización y arreglo de pistas.

En cuanto a la construcción del gimnasio se nos informó que, hasta tanto las disponibilidades presupuestarias no lo permitiesen, no se podían iniciar las obras que, sin embargo, estaban contempladas en actuaciones futuras.

Considerando que de la información recibida cabía deducir que el asunto que los interesados nos confiaron se encontraba en vías de solución, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones en la presente queja.

No obstante, con fecha posterior a decretar el archivo de las actuaciones, se recibió un nuevo escrito de los interesados insistiendo en la necesidad de que se construyera un gimnasio en el centro. Así pues, ante la insistencia de los interesados, y a pesar de que hacía tan sólo dos meses escasos que la Administración les había respondido de forma positiva a su pretensión, procedimos a reabrir la presente queja y nos dirigimos de nuevo a la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Almería poniendo en conocimiento de dicho organismo la preocupación que embargaba a estos alumnos, solicitándole una información más precisa que nos permitiera tranquilizarlos, en el sentido de que nos comunicaran las previsiones de actuación de dicha Administración para la construcción del gimnasio del centro, y los plazos aproximativos para el inicio de las obras correspondientes.

Finalmente, por parte de la Delegación Provincial se nos comunicó su intención de culminar la adaptación del Instituto al modelo de centro de Enseñanza Secundaria D4 previsto en el Mapa de Enseñanza y Red de centros de Andalucía (centro con cuatro líneas de ESO, lo que supone 16 unidades que dan lugar a 480 puestos escolares), modelo que contemplaba la construcción de un gimnasio.

A la vista de estas manifestaciones procedimos nuevamente al archivo del expediente por considerar que el asunto se encontraba en vías de solución.

Para concluir este apartado, resulta de interés comentar la *queja 98/3869*, la *queja 99/29* y la *queja 99/458*, que sirven de ejemplo o muestra de los diferentes tipos de carencias y deficiencias que afectan a muchos de los centros educativos de nuestra Comunidad Autónoma.

En la *queja 98/3869*, los miembros del claustro de un instituto de la sierra de Cádiz nos denunciaban que el centro contaba con las siguientes carencias y deficiencias:

> "* El centro no pasa las condiciones de seguridad mínimas exigidas por Protección Civil, con el riesgo consecuente para la vida de alumnos y profesores, en el caso de accidente grave (como ejemplo ilustrativo de ello está el Plan de centro, donde no se recogen simulacros de incendio, dado lo absurdo de la situación –puertas que se abren hacia dentro, ausencia de salidas de emergencia, etc.)
>
> * Inexistencia de patio.
>
> * Nuestro centro ha ido ampliándose con síntomas de gran improvisación a lo largo de años anteriores, resultando que parte de las instalaciones están fuera del edificio principal, de tal manera que sus puertas dan directamente a un parque público (3 aulas y la Biblioteca), con las molestias que esto supone:
>
> – Cuando llueve, para acceder a ellas no queda más remedio que mojarse.
>
> * La presunta Biblioteca del centro es un puro sarcasmo, porque no reúne condiciones de habitabilidad y, además, al ser la única estancia del edificio relativamente grande, se tiene que utilizar como almacén de materiales para los que provisionalmente no existe un destino concreto (ej.: mesas del aula de Tecnología).
>
> * Con la entrada de la ESO, es obligatoria la impartición de una nueva asignatura, TECNOLOGÍA, para la cual se precisa de una infraestructura de la que el centro carece totalmente
>
> * Las clases de Educación Física se imparten en muy precarias condiciones, ya que el ridículo tamaño de lo que se usa como Gimnasio, que no lo es, y su incómoda ubicación (sin acceso directo desde el centro y con la puerta dando a la vía pública) impiden desarrollar las actividades propias de la asignatura con un mínimo de rigor profesional, máxime cuando no hay ninguna pista deportiva, ni, por descontado, vestuarios, ni duchas.
>
> * Los laboratorios de asignaturas experimentales son demasiado pequeños y resulta imposible realizar actividades en ellos con grupos de más de 15 alumnos/as, razón por la cual las experiencias del Área de Ciencias de la Naturaleza no son operativas con un grupo completo de alumnos/as, ya que en Secundaria no se contemplan desdobles.
>
> * Falta de espacio para ubicar los Departamentos, dándose la circunstancia de compartir, por ejemplo, el de Educación Física con el de Religión, y los de Matemáticas, Filosofía y Física y Química, lo cual imposibilita su adecuado funcionamiento.
>
> * Inexistencia de una sala para recibir a los padres, con lo que se les recibe, regularmente, en los pasillos."

A la vista de la denuncia formulada en queja solicitamos informe de la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Cádiz, desde donde se nos informó que dado que el estado del instituto era verdaderamente deficiente, se había decidido sustituirlo por uno nuevo,

cuyas obras fueron incluidas en el Convenio de Colaboración suscrito con el Ayuntamiento de la localidad donde se ubicaba el centro.

Asimismo, se nos comunicó que se estaba a la espera de la adjudicación definitiva de las obras, indicándonos que una vez concluido este trámite se esperaba que las obras se iniciaran a la mayor brevedad, estando previsto su plazo de ejecución en 15 meses.

A la vista de la información facilitada consideramos que el problema que los interesados nos planteaban se encontraba en vías de solución, por lo que dimos por finalizadas nuestras actuaciones en la queja.

En la *queja 99/29* y la *queja 99/458* la Junta de Delegados, en la primera y la APA, en la segunda, de un instituto malagueño, nos denunciaban las deficiencias que venía soportando el centro, producidas, según opinaban los interesados, por el abandono y falta de mantenimiento por parte de la Delegación Provincial de Educación.

Concretaban estas deficiencias en las siguientes:

> En cuanto a la capacidad del centro, decían los interesados que éste fue diseñado para una capacidad de 400 alumnos, pasando a 1.907 en la actualidad. Para asumir este incremento, explicaban que se había construido un edificio con otras 12 aulas, el resto del incremento de aulas se había realizado habilitando unos viejos almacenes en 5 pequeñas habitaciones que se utilizaban para las asignaturas específicas. Explicaban los interesados que se usaban como aulas los pequeños y antiguos despachos y los huecos en los pasillos y apuntaban, que en ese momento había siete grupos de 4º ESO recibiendo clases en aulas habilitadas en un centro contiguo.
>
> En lo que se refería al estado de las aulas, explicaban que, casi todas, presentaban muchas humedades y decían que en algunas de ellas el agua caía a chorros del techo cuando llovía. Asimismo, denunciaban la existencia de otros desperfectos tales como, paredes sucias, enchufes e interruptores rotos, falta de papeleras, borradores..., luces fundidas, puertas rotas, pizarras rayadas, falta de cortinas... desperfectos éstos, decían, que no se habían ido reparando y por consiguiente iban acumulándose.
>
> Nos explicaban los interesados que la dotación del centro tenía además de Bachillerato varios ciclos formativos de Administración y Gestión y Secretariado, faltando aulas específicas de informática, laboratorio de idiomas, etc.
>
> En materia de seguridad denunciaban los interesados que el centro carecía de plan de evacuación o de emergencia y continuaban su exposición diciendo que había pabellones, con hasta 23 aulas y una sola puerta, careciendo todos los edificios de puertas de emergencia, ni tan siquiera, el salón de actos, teniendo una sola puerta y un aforo de más de quinientas plazas.

Con el ánimo de esclarecer los hechos denunciados solicitamos informe a la Delegación Provincial de Educación y Ciencia y al Ayuntamiento de Málaga. En los informes evacuados por ambas Administraciones se relacionaban las actuaciones llevadas a cabo en aras a mejorar las infraestructuras del centro, no obstante los interesados se mostraron disconformes con determinados aspectos recogidos en el informe de la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Málaga, lo que nos llevó a solicitar un nuevo informe de dicho organismo, estando en la actualidad a la espera de recibir el mismo y poder así adoptar una resolución definitiva en la presente queja.

2.1.2.2 Conservación y equipamiento

En este apartado se van a dar cuenta de las quejas cuya problemática se centra en el deficiente estado que presentan las instalaciones de algunos centros educativos, provocadas éstas por el deficiente estado de conservación o mantenimiento, así como aquellas quejas que denuncian el deficiente estado del equipamiento que se pone a disposición de los alumnos y el personal docente del centro, o en su caso, la carencia de éste.

En este tema vuelve a plantearse el problema de distribución de competencias entre la Administración educativa y el Ayuntamiento del municipio donde se ubica el centro, anteriormente comentado y que aborda la Disposición 17ª de la Ley Orgánica 1/1990 de 3 de octubre de Ordenación General del Sistema Educativo, igualmente comentada.

De esta problemática son fiel reflejo los expedientes iniciados de oficio: *queja 99/3789*, y la *queja 99/318*.

La *queja 99/3798* se inició a instancias de esta Institución al haber tenido conocimiento a través de una noticia de prensa, de la peligrosa situación de ruina en que se encontraba el muro del patio de un colegio público sevillano.

Según información a la que esta Institución pudo tener acceso, los docentes del colegio habían denunciado en continuas ocasiones la peligrosa decadencia del muro que rodeaba el centro.

Al parecer la tapia tenía un metro menos por la zona exterior, con lo que el acceso de jóvenes desocupados al patio de recreo de los niños resultaba fácil y además la huida era perfecta gracias a las maderas que apuntalaban la tapia. Esto tenía como consecuencia principal que con frecuencia se produjeran reiteradas interrupciones del normal funcionamiento del centro.

En este sentido conviene recordar que es una de las exigencias de la LOGSE que los centros educativos estén dotados «de los recursos educativos, humanos y materiales necesarios para garantizar una enseñanza de calidad».

En este caso llamaba la atención que estas circunstancias se dieran precisamente en un centro educativo que estaba catalogado como Centro de Actuación Educativa Preferente, considerando que esta exigencia tenía mayor razón de ser en un centro de estas características que, por las especiales circunstancias en que se desenvolvía la labor docente, se veía necesitado de mejores dotaciones de infraestructura y equipamiento.

Pues bien, con el ánimo de buscar una solución a este problema se solicitó informe a la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Sevilla y al Ayuntamiento de esta localidad, desde donde se nos informó que se iba a proceder al derribo del muro y a la construcción del nuevo cerramiento.

De otra parte se recibió informe de la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Sevilla, en el que se nos manifestaba que si bien no era de su competencia asumir la responsabilidad en este asunto, se había solicitado informe a la Unidad Técnica de esa Delegación, pudiéndose comprobar, lo que ya nos había adelantado el Ayuntamiento, y es que por el mismo a través de empresa contratada a tal fin, se había procedido al derribo del muro del colegio, estimándose un plazo de ejecución de obra de aproximadamente un mes.

Esta información nos permitió dar por finalizadas nuestras actuaciones en esta queja.

La *queja 99/318*, se inició igualmente a instancias de esta Institución, al haber tenido conocimiento a través de una crónica periodística, del estado de conservación en que se encontraba un instituto sevillano

En dicho artículo se informaba que en el citado centro existían aulas que no se limpiaban desde hacía meses por falta de personal, otras se encontraban sin luz porque los cables habían sido robados, sin que se hubieran repuesto, y la totalidad del centro carecía de calefacción, pese a que ésta había sido prometida repetidamente. A este respecto, se señalaba que el citado centro se encontraba contemplado en el Plan de Ayuda a los Centros de Actuación Educativa Preferente situados en las barriadas marginales.

Se exponía en el citado artículo que los alumnos habían manifestado su temor ante el peligro que supondría el estado de uno de los muros del edificio, del que se desplomó una parte a causa de los fuertes vientos que afectaron a la ciudad.

Ante la gravedad de los hechos denunciados en ese reportaje, esta Institución se dirigió a la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Sevilla, desde donde se nos informó que se había procedido a subsanar las deficiencias existentes en el centro.

En este apartado procede traer a colación nuevamente la *queja 98/1289* donde, además de las cuestiones que se referían al deficiente estado de las instalaciones y que han sido objeto de tratamiento anteriormente, se denunciaban las carencias de higiene, limpieza, y mantenimiento que se daban en el colegio – situado en un municipio sevillano–.

Por último, y en lo que se refiere al equipamiento escolar, se han recibido varias quejas en el año 1999 en las que se nos denunciaba tanto la carencia como el estado de deterioro en el que se encontraba el equipamiento que se había puesto a disposición de los alumnos y el profesorado de algunos centros educativos.

En la *queja 98/3869* –la cual ya ha sido objeto de tratamiento al abordar los problemas de infraestructuras educativas– se nos denunciaba que el escaso número de ordenadores con los que se había dotado a un instituto de enseñanza secundaria obligaba a compartir a demasiados alumnos un mismo ordenador, circunstancia ésta que iba en detrimento de su formación.

También merece traer a colación nuevamente la *queja 99/29* y la *queja 99/458* en la que los interesados denunciaban que la Delegación Provincial de Educación y Ciencia había creado en el centro 12 grupos nuevos y sin embargo solamente había mandado mobiliario para seis grupos, aclarando que los seis restantes tenían sillas y mesas viejas que otros centros de primaria no utilizaban.

Denunciaban también los interesados la falta de recursos y medios para poder impartir correctamente diversas asignaturas y señalaban las siguientes carencias: "*videos, proyectores, microscopios, suscripción a revistas educativas y demás publicaciones culturales, material visual, material específico de cada departamento...*"

De otra parte denunciaban los interesados que los volúmenes con los que contaba la biblioteca eran insuficientes y antiguos, así como que el equipamiento deportivo era muy limitado.

Como ya se ha referido, la presente queja continúa actualmente en tramitación.

2.1.3 Comunidad educativa.

Dentro del esquema expositivo del presente capítulo vamos a dedicar este apartado a glosar las actuaciones realizadas con ocasión de las quejas tramitadas durante el año 1999 que hacían referencia a alguno de los sectores que configuran la comunidad educativa.

A estos efectos, conviene aclarar que incluimos dentro del concepto de comunidad educativa al personal docente, los alumnos, las Asociaciones de Padres de Alumnos y también a la propia Administración educativa. Consideramos que todos y cada uno de los sectores citados se constituyen en los auténticos artífices y protagonistas de la vida educativa en nuestra Comunidad Autónoma. Difícilmente podríamos realizar un análisis riguroso de la realidad de la enseñanza en Andalucía, si no dedicáramos un apartado específico a dar cuenta de las problemáticas que afectan a los distintos miembros de la comunidad educativa.

En el Informe correspondiente al año 1999 centraremos nuestra atención en el análisis de las quejas relativas al personal docente, los alumnos y la Administración educativa, dado que no se han tramitado asuntos de especial relevancia que afecten a las Asociaciones de Padres y Madres de Alumnos.

2.1.3.1 Personal Docente.

En este apartado del Informe vamos a tratar las quejas tramitadas por esta Institución durante el año 1999, referentes a las condiciones profesionales del personal docente.

Para poder realizar con mayor claridad el estudio de las quejas relativas a estas cuestiones, se va a desglosar su análisis en tres subapartados relativos a los temas siguientes:

– Sustituciones del profesorado.
– Maestros "desplazados" por falta de horario.
– Maestros "suprimidos".

2.1.3.1.1 Sustituciones del Profesorado.

Un año más, desde aquel lejano 1992 en que se iniciaron nuestras denuncias sobre la política de sustituciones del profesorado seguida por la Consejería de Educación y Ciencia, nos vemos obligados a tratar esta cuestión en nuestro Informe anual.

En efecto, a pesar de que debería ser un tema que tendría que estar resuelto, dada la importancia que durante todos estos años se ha venido dando al asunto, tanto por los miembros de la comunidad educativa como por la propia Administración, a raíz de la problemática que generaba a nivel de centros, más –ciertamente– que en la situación profesional de los docentes, sin embargo, este tema continúa, como decimos, generando conflictividad en los centros, a nivel de alumnos, de padres y madres de alumnos, de órganos directivos y, sobre todo, durante este año de 1999, desde el propio profesorado.

En este sentido, es de resaltar que el personal docente está empezando a contemplar la cuestión desde un punto de vista eminentemente reivindicativo, al ver cómo la falta de cobertura de las bajas que se producen incide negativamente en su situación profesional, no sólo en la necesidad de suplir al docente ausente, sino –y lo que puede calificarse como novedad en todo este entramado de conflictividad–, por entender que, al no cubrirse debidamente las bajas, se está impidiendo al profesorado interino la posibilidad de desempeñar su trabajo, y consecuentemente, se están conculcando sus derechos.

Al respecto, hemos de recordar que en el Informe Anual del año 1998, en el que, por las circunstancias señaladas, también tratábamos el tema, concluíamos nuestro análisis en la consideración de que esta problemática contaba con muy buenas perspectivas de solucionarse definitivamente.

En efecto, tras las manifestaciones realizadas entonces por el Sr. Consejero de Educación y Ciencia, en las que afirmaba que a partir del 1 de enero de 1999, y debido a una mayor dotación presupuestaria para este capítulo, se iban a cubrir todas las segundas bajas que se produjesen en los centros docentes andaluces, así como con la rapidez que el tema requería, todas aquéllas de larga duración aunque fuesen la primera baja existente, se consideró que los problemas que se habían originado en los centros docentes, derivados de la falta de cobertura de dichas bajas del profesorado, y que las comunidades educativas de estos centros, así como desde esta Institución, habíamos venido denunciando persistentemente durante todo este tiempo, podía estar en vías de solución.

Pues bien, a pesar de que este año la cuestión no ha generado un número tan importante de quejas individuales como en años anteriores, ciertamente se siguen recibiendo en esta Institución quejas de docentes, y de colectivos de docentes, en las que se continúa reivindicando una solución definitiva al tema de las sustituciones del profesorado.

Entre las quejas tratadas en el año 1999 sobre este asunto, destaca la *queja 99/3823*, en la cual en el pasado ejercicio se retomaron nuestras actuaciones sobre la problemática en cuestión ante la Administración educativa desde un punto de vista global.

En dicha queja, un grupo de docentes, representantes de un colectivo organizado de maestros interinos de Educación Infantil y Primaria, se dirigieron a esta Institución para exponer su denuncia por la precaria situación educativa existente en aquel momento con motivo de la no cobertura de las bajas existentes, que, a juicio de los interesados, estaba afectando directamente, tanto al Derecho a la Educación de los niños/as andaluces, como a ellos mismos como profesores-educadores.

En este sentido, manifestaban estos docentes que, según la Instrucción 2/1998, de 23 de marzo, de la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos, sobre cobertura de bajas del personal docente, en el procedimiento de cobertura de las mismas se considera prioritario:

1. Cubrir todas aquellas bajas de una semana o plazo superior.

2. Cubrir aquellas bajas por un período inferior a una semana en aquellos centros de educación infantil y/o primaria en los que se den otras circunstancias agravantes como:

– se trate de un centro de actuación educativa preferente, rural o agrupado, o compuesto de dos o más edificios entre sí.

– que la baja corresponda a un tutor de los niveles de infantil o primer ciclo de primaria, o bien de educación especial.

– que suponga la segunda o siguiente baja producida en el centro.

Por ello, alegaban el incumplimiento por parte de la Administración educativa de dicho acuerdo, ya que, según afirmaban, existían numerosas bajas sin cubrir, tanto en Educación Infantil como en Educación Primaria, y esta situación iba en detrimento de la calidad de la enseñanza pública y del Derecho a la Educación de los andaluces, ambos Derechos Fundamentales recogidos, tanto en la Constitución Española como en el Estatuto de Autonomía para Andalucía, en la LODE y en la LOGSE.

Al respecto, igualmente exponían que la LOGSE propugna como uno de sus pilares básicos la "calidad de la enseñanza". Sin embargo, la situación indicaba todo lo contrario, ya que existía un grupo muy numeroso de alumnos sin su correspondiente profesor/a, o bien, que no eran atendidos debidamente, ya que las aulas se encontraban masificadas. En otros casos, continuaban denunciando, que los alumnos eran repartidos entre otras aulas, o como ocurre normalmente en Educación Infantil, los niños/as eran, más que atendidos, "asistidos" por un profesor distinto a cada hora.

No obstante lo anterior, los interesados alegaban que la Sra. Delegada Provincial de Educación y Ciencia de Sevilla había declarado en prensa en el mes de noviembre de 1999 que las bajas se estaban cubriendo en el mismo momento en que se comunicaban a la Administración, lo cual, según afirmaban "era totalmente incierto", y para ello aportaban documentación que reflejaba el número de bajas remitidas por los centros que estaban sin cubrir en la provincia de Sevilla, algunas desde principios de curso. Igualmente alegaban la crispación de los padres y madres de los alumnos afectados, que se veían obligados a adoptar medidas de presión ante la Administración –encierros, manifestaciones, etc–, para reivindicar el cumplimiento de la normativa existente, o lo que era lo mismo: la cobertura legal de las bajas producidas.

Como consecuencia de toda esta situación, aquel colectivo de docentes, todos ellos maestros interinos, denunciaban que se encontraban sin trabajo, a pesar de que algunos contaban con más de 6 años de servicio a la Administración, dándole a la problemática que estamos tratando un matiz novedoso de directa reivindicación laboral.

En efecto, alegaban que muchos de ellos eran padres y madres de familia, la cual dependía de los ingresos de su trabajo para poder subsistir, trabajo que según afirmaban, les estaba siendo negado "*por una ineficaz gestión de los presupuestos destinados al efecto por parte de la Administración educativa, que se muestra incapaz de planificar y dar respuesta a las demandas y necesidades reales que se plantean en los centros*".

Por todo ello, solicitaban la intervención de esta Institución, al objeto de conseguir que la Administración cumpliese sus propias Disposiciones, según los acuerdos firmados, esto es, la Instrucción 2/98, de 23 de marzo, y en consecuencia, se cubriesen a la mayor brevedad las bajas de personal docente en aquel momento existentes.

Admitida a trámite la queja de este colectivo de docentes, se solicitó el preceptivo informe a la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos de la Consejería de Educación y Ciencia, en el cual, una vez recibido, se nos indicaba que dicha Administración dictó, efectivamente, la Instrucción 2/1998, de 23 de marzo, sobre cobertura de bajas del personal docente, en la que se determinan los procedimientos para que, de una forma rápida, las Delegaciones Provinciales en el ámbito de sus competencias, den satisfacción a la cobertura de las mismas.

En dicha Instrucción se establecen mecanismos ágiles para la comunicación entre los responsables de los centros docentes y las Delegaciones Provinciales. También se determina que las bajas inferiores a una semana se atenderán con los recursos humanos del Centro, salvo en algunas situaciones que se especifican en centros de Infantil y Primaria.

Igualmente nos informaba la Administración que, respecto al anexo que acompañaban los interesados a su escrito sobre las bajas pendientes de cobertura en determinados centros docentes de la provincia de Sevilla, se debía tener en cuenta que la situación aludida de los centros que citaban, estaba referida a un momento determinado, ya que esta misma situación varía en el tiempo, debido a que muchas de las bajas aludidas se cubren en los siguientes días, mientras que en algunos casos se recurre a los recursos del propio Centro.

No obstante lo anterior, la Dirección General nos afirmaba en su informe que, ante la situación existente, se habían puesto en contacto con la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Sevilla para recordar a dicho organismo que, en todo momento, se tuvieran en cuenta los criterios expresados en la citada Instrucción 2/1998, agilizando todos los mecanismos que diesen la más rápida respuesta a las necesidades que se presentasen en este sentido.

A la vista de ello, consideramos que el problema planteado se encontraba solucionado, pues existiendo actualmente una normativa al efecto que garantiza la cobertura de las sustituciones que se produzcan en los centros, y tras la llamada de atención de la Dirección General a la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Sevilla recordando el debido cumplimiento de la misma, las situaciones de falta de cobertura de un número importante de bajas que denunciaban los interesados, no debían volver a producirse.

En consecuencia, y ante las buenas perspectivas existentes, estimamos que podemos dar por finalizada la problemática global de las sustituciones del profesorado en nuestra Comunidad Autónoma, aún cuando somos conscientes de que seguirán surgiendo en el futuro situaciones conflictivas puntuales en centros y provincias determinadas, en algún momento del curso –ejemplo de lo cual han sido las siguientes quejas recibidas: *queja 98/3446*, *queja 98/3547*, *queja 98/3696* y *queja 99/288* –, aunque, verdaderamente, eso es algo que podemos considerar dentro de la normalidad, lo que nos permite afirmar con confianza que la problemática de las sustituciones del profesorado que en el año 1992, y desde entonces, ha sido objeto de nuestra preocupación, debe estar normativa y dispositivamente resuelta.

2.1.3.1.2 Maestros "desplazados" por falta de horario.

En esta Institución se recibieron durante el año 1999 un importante número de quejas que planteaban cuestiones sustancialmente coincidentes.

Todas las quejas venían remitidas por maestros generalistas con plazas definitivas en centros docentes, a los que se les comunicaba que quedaban en situación de "desplazados" por falta de horario, ofreciéndoles como única solución para evitar el desplazamiento del centro docente, el impartir en sus propios centros, aunque fuese por un solo año, especialidades como las de educación física o música, para las que no estaban debidamente habilitados, exigiéndoles que firmasen un documento en el que declarasen estar capacitados para su impartición y sin que se les concediese la posibilidad de adquirir la habilitación correspondiente.

Asimismo, en esos escritos de queja se denunciaban las siguientes cuestiones:

– El hecho de que se estuviesen creando plazas de especialistas en los centros docentes, suprimiéndose como contrapartida plazas de maestros generalistas, sin esperar al cumplimiento del plazo para la implantación definitiva de la LOGSE que sería cuando se exigiría la presencia de estos especialistas en los centros docentes.

– El verse los centros, como consecuencia de lo anterior, obligados a tener que asignar a maestros especialistas tutorías en cursos a los que sólo podrán impartir el área de su especialidad, impartiéndose el resto de áreas por maestros generalistas, lo que contravenía los criterios pedagógicos.

– La deficiente información facilitada a los maestros afectados, a los que no se les concedía un tiempo mínimo de reflexión antes de adoptar una decisión sobre la propuesta que se les formulaba, pese a la trascendencia que la misma podía tener para su futuro profesional.

La coincidencia en los planteamientos de fondo de las quejas recibidas, y el hecho de que las denuncias procedían por igual de las diferentes provincias andaluzas –lo que permitía deducir que nos encontrábamos ante la aplicación de directrices de personal de carácter general y ámbito autonómico–, aconsejaban dar un tratamiento único a estos expedientes cuyo destinatario debía ser la Dirección General de Gestión Recursos Humanos de la Consejería de Educación y Ciencia.

Entre las quejas tratadas durante el año 1999 por este motivo, podemos enumerar las siguientes: *queja 99/1986*, *queja 99/2094*, *queja 99/2111*, *queja 99/2119*, *queja 99/2334*, *queja 99/2367*, *queja 99/2426* y *queja 99/3709*.

Por todas estas circunstancias, y de conformidad a lo prevenido en el artículo 10 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, se consideró necesaria la iniciación de una actuación de oficio, registrada con el número de *queja 99/2386*, en la que como primera iniciativa se solicitó el preceptivo informe a la citada Dirección General para conocer la realidad del problema y proponer soluciones al mismo.

Transcurrido un tiempo, se recibió un informe que no respondía en modo alguno a la petición que esta Institución había interesado de dicho organismo, ya que en el mismo únicamente se enumeraban los factores desencadenantes de estos "desplazamientos por falta de horario" del personal docente, pero nada se decía sobre la verdadera pretensión que movía a los afectados a solicitar nuestra intervención, cual era las consecuencias negativas de estos desplazamientos en su situación profesional en una serie de aspectos concretos, lo que nos obligó a dirigirnos de nuevo a la Administración

Recibido el nuevo informe interesado de la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos, una vez analizado su contenido, no se pudo apreciar la existencia de irregularidad en la actuación de la Administración educativa, por cuanto que en el proceso de adscripción de los maestros definitivos desplazados por falta de horario, la Consejería de Educación se había limitado a desarrollar unos criterios de decisión en materia de provisión de puestos de trabajo, en aplicación de lo establecido en la Resolución de 17 de marzo de 1999.

No obstante lo anterior, y aún cuando pudiéramos entender que este tipo de actuaciones formaban parte del ámbito competencial propio de la Administración, hubimos de convenir que la forma en que se había llevado a cabo todo este proceso quizás no había sido la más afortunada, por cuanto que, estimamos, que la misma había adolecido de una falta de información esencial para los docentes afectados, que se habían visto obligados a adoptar una decisión, trascendental para muchos de ellos, no sólo en el ámbito profesional sino incluso personal, en un plazo de tiempo excesivamente corto, lo que, evidentemente, había propiciado el malestar de todos los implicados con un proceso que debería de haber sido mucho menos traumático, por cuanto que, de igual modo, se ha venido después a comprobar que el mismo no ha sido tan perjudicial como en un principio, y por esta forma de proceder, se había aventurado.

En cualquier caso, resulta evidente que ha existido una discrepancia entre los docentes afectados y la Administración educativa en cuanto a la valoración jurídica que merece la actuación de la misma en el presente asunto, consideración que se desprende del análisis de las argumentaciones que en las distintas quejas recibidas nos trasladaban los interesados, cuestionando la decisión adoptada por la Administración por entender que se lesionaban sus derechos como docentes. No obstante, tuvimos que insistir en la consideración de idoneidad jurídica de la aplicación de la resolución de 17 de marzo de 1999.

Ante ello, entendíamos que cualquier disconformidad con dicha resolución y sus posibles efectos en las situaciones profesionales de los afectados, era una controversia jurídica que debería encauzarse en vía jurisdiccional, por cuanto que tras nuestras actuaciones y en base a todo lo acontecido, cualquier otra pretensión al respecto debía ser deducida ante los Tribunales de Justicia, que son los únicos órganos competentes para poder dirimir y resolver sobre las cuestiones particulares derivadas de la aplicación del proceso.

En consecuencia, dimos por finalizadas nuestras actuaciones en este asunto. No obstante, aprovechamos la ocasión para manifestar a la Administración nuestra discrepancia, al menos, con la forma en que se había llevado a cabo el proceso de los desplazamientos por falta de horario.

2.1.3.1.3 Maestros "Suprimidos".

Un año más, nos vemos obligados a tratar la problemática originada entre el personal docente que, por diversas razones, vieron suprimidos los puestos de trabajo que con carácter definitivo, venían ocupando en los centros.

En el Informe Anual del pasado año 1998, también dimos cumplido tratamiento sobre este asunto, debido fundamentalmente, a la gran cantidad de quejas que por parte de estos docentes se habían recibido en esta Institución, y a todo lo dicho en ese Informe nos remitimos.

No obstante, es importante recordar que finalizábamos nuestro relato en aquel momento manifestando que, tras la entrevista mantenida a finales del año 1998 con el Sr. Consejero de Educación y Ciencia, en la que expresó su convencimiento de que en un plazo muy breve se podría dar una solución definitiva y justa a este problema, dado que estaba prácticamente conseguido un acuerdo con los Sindicatos sobre el particular, quedando únicamente unos detalles por ultimar, estábamos muy esperanzados en que, finalmente, los docentes "suprimidos" que aún no habían conseguido recuperar un

destino definitivo tras la supresión de sus plazas, pudieran ver solucionados los problemas que, algunos de ellos durante varios años, habían venido sufriendo. De ahí que considerásemos que el asunto podía estar en vías de solucionarse a corto plazo.

En cualquier caso, y ante la inquietud de algunos de los afectados por conocer con mayor detalle, cuál sería finalmente la solución que se adoptase para restaurar sus derechos, fruto del consenso entre la Administración y sus representantes sindicales, y en el ánimo de realizar un seguimiento riguroso de estas negociaciones y de sus posibles resultados, dada la trascendencia para este colectivo de los acuerdos que se adoptasen, nos planteamos la posibilidad de dirigirnos de nuevo a la Administración educativa, al objeto de solicitar una mayor información al respecto, y para interesar la remisión de una copia de los acuerdos que en su momento se alcanzasen para poder dar cuenta de ellos a los docentes afectados que solicitaron en su día la intervención de esta Institución y que continuaban interesándose por el asunto.

Fruto de estas consideraciones, y como consecuencia de nuestra gran preocupación por la evidencia que la situación profesional de estos docentes nos estaba demostrando, y a su vez, dada la continuidad en la recepción de escritos de queja de los mismos manifestando estas inquietudes (*queja 98/3201*, *queja 98/3603* y *queja 99/1803*), se estimó conveniente realizar una queja de oficio para dirigirnos al Sr. Consejero de Educación y Ciencia dándole traslado de todo lo anteriormente expresado, e indicándole que, a mayor abundamiento, habíamos empezado a recibir nuevos escritos de queja de estos docentes "suprimidos", en los que nos estaban manifestando, nuevamente, su inquietud y preocupación porque con fecha 3 de abril de 1999 había sido publicada en el BOJA la Resolución de 17 de marzo de la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos, por la que se dictaban normas para la adjudicación de destinos provisionales a los Maestros, Profesores de Enseñanza Secundaria, Profesores Técnicos de Formación Profesional y Profesores y Maestros de Taller de Enseñanzas de Régimen Especial.

Dicha norma establecía en las bases específicas para el cuerpo de Maestros un orden de prelación para adjudicación de destinos que *englobaba en un único grupo*, en el primer lugar del orden de prelación, y sin ningún orden de prioridad dentro de ese grupo 1º, a los maestros en situación de sobredotación, a los maestros en situación de supresión de sus plazas y a los maestros desplazados de sus centros de trabajo por falta de horario. Es decir, no se contemplaban subgrupos dentro del Grupo 1º.

En base a ello, entendían que esta Disposición podría ser el primer paso para la solución que apuntaba el Sr. Consejero, y que posteriormente debería plasmarse en las normas de los Concursos de Traslados que se dictasen al efecto, de forma que ya no estarían primero los sobredotados y los desplazados, y en último lugar para adjudicación de vacantes –como hasta entonces–, los maestros suprimidos, sino que al estar todos ellos incluidos indistintamente como integrantes del primer grupo, ya podrían tener mayores oportunidades para conseguir plaza y solucionar sus problemas profesionales.

No obstante, habían tenido conocimiento, y de ahí su preocupación, de que por parte de una serie de representantes sindicales "*se estaba presionando a la Consejería de Educación para que, por vía de hechos consumados y mediante una adjudicación mecanizada, se introdujesen tales subgrupos, poniendo primero a los desplazados por falta de horario, luego a los sobredotados y en último lugar de este grupo 1º a los maestros suprimidos, haciendo un distingo que la norma no había contemplado*".

Por ello, solicitaban que la Consejería de Educación y Ciencia les facilitase una información oficial y rigurosa sobre los anteriores extremos, aclarándose el sentido interpretativo de ese precepto de la Resolución de 17 de marzo de 1999, para poder disipar las dudas que habían surgido en estos colectivos de docentes en cuanto a la aplicación efectiva de la norma precitada.

En cualquier caso, la actuación ante el Sr. Consejero también debía servir para que dicha Autoridad nos facilitase una mayor y más actualizada información sobre el resultado de aquellas "negociaciones" que anunció al Sr. Defensor en diciembre de 1998, para poder dar cuenta de ello a los docentes afectados y tranquilizar en la medida de lo posible a aquéllos que solicitaron en su día la intervención de esta Institución en su problema.

Una vez analizado el contenido del informe finalmente recibido y la documentación complementaria que se adjuntaba, pudimos deducir que el asunto planteado en dicha Actuación de Oficio se encontraba, en una parte solucionado, y en cualquier caso, en vías de solución a corto plazo.

En efecto, el Sr. Consejero nos indicaba, entre otras consideraciones, que desde la Consejería de Educación y Ciencia habían tratado de dar solución a la situación de estos profesores, y en este sentido, se publicó la Resolución de la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos de 17 de marzo de 1999.

Asimismo, y acerca de la inquietud manifestada por algunos docentes, ante la sospecha de presiones por parte de algunos representantes sindicales para conseguir que la Consejería "*por la vía de los hechos consumados y mediante una adjudicación mecanizada*" se diese preferencia a unos subgrupos –"desplazados" y "sobredotados"–, por encima del colectivo de "suprimidos" a la hora de colocación de efectivos, el Sr. Consejero aseguraba que era totalmente incierto e infundado que se fuese a primar a un subgrupo frente a otro, u otros, de los que conformaban el único grupo que la Resolución de 17 de marzo antes citada reconocía. Así pues, se afirmaba en el informe recibido, que todos ellos habían sido considerados dentro de una bolsa única, de la cual de manera informática, se habían ido adjudicando vacantes conforme a los criterios que establecía la mencionada Resolución.

Por otra parte, y en cuanto a la solicitud de información que le trasladábamos con respecto a las negociaciones con las fuerzas sindicales, el Sr. Consejero nos confirmó la existencia de un nuevo Acuerdo presentado por la Consejería de Educación, al que habían prestado su adhesión los sindicados ANPE, CSI-CSIF, CC.OO. y UGT. Así pues, las negociaciones que se habían venido manteniendo habían derivado en este nuevo marco –del cual nos adjuntaba copia documental–, y en el que podía observarse que en el apartado último del cuarto punto, se hacía expresa mención al colectivo de maestros "suprimidos".

Por último, el Sr. Consejero de Educación y Ciencia nos trasladó su confianza en que sus manifestaciones e información contribuyesen a despejar las dudas existentes y a disipar la preocupación que embargaba al grupo de maestros y maestras que se encontraban en la situación que venimos tratando.

En consecuencia, a la vista de la información recibida, y ante las buenas perspectivas existentes, procedimos a dar por finalizadas nuestras actuaciones, por estimar que finalmente se habían aceptado los planteamientos que este colectivo de docentes había venido formulando, y que nosotros suscribíamos y, en cualquier caso, entendíamos que, tras estas Disposiciones y el ánimo de la Consejería de dar respuesta a sus pretensiones, los problemas profesionales que habían venido denunciando se encontraban en vías de solución.

2.1.3.2 Alumnos.

En este subepígrafe desarrollaremos las quejas tramitadas en esta Institución en 1999 afectantes a problemas relacionados específicamente con el alumnado en su calidad de miembros de la comunidad educativa, además de aquellas otras quejas que, aunque se refieran

a cuestiones generales de carencias en infraestructuras de los centros, organización o planificación de los mismos, tienen la característica común de que han sido formuladas todas ellas por los propios alumnos afectados.

Entre este grupo de quejas, destacan las que a continuación relacionamos: *queja 98/3602*, *queja 98/3650*, *queja 98/3928*, *queja 99/214*, *queja 99/279*, *queja 99/1626* y *queja 99/733*.

De estas quejas nos detendremos, por su interés, en el análisis de la *queja 98/3602*, remitida por una madre disconforme con la promoción de su hija a 3º de ESO ante el nulo rendimiento alcanzado el pasado curso al haber sido evaluada negativamente la alumna en todas las asignaturas o áreas del 2º curso de ESO.

Al respecto, y entre otras consideraciones, se apoyaba la interesada en el Decreto 106/92, de 9 de junio en su artículo 20 y en la Orden de 1 de febrero de 1993 sobre evaluación en la Educación Secundaria Obligatoria, que en sus artículos 11.2, 15.2 y 3 establecen que el Equipo Educativo podrá promocionar al ciclo o curso siguiente a los alumnos que hayan sido evaluados negativamente en *algunas* de las áreas o materias. Como quiera que su hija había sido evaluada negativamente en *todas*, entendía la reclamante que la decisión adoptada no era ajustada a derecho.

A la vista de ello, nos dirigimos a la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Córdoba pidiéndole el oportuno informe y anticipándole que estimábamos que no le faltaban razones a esta madre para mostrarse disconforme con la promoción de su hija, ya que a la vista de las circunstancias concurrentes, sólo una interpretación flexibilísima de la norma citada permitiría dar cabida en la misma al supuesto de promoción de esta alumna.

Por ello, y aún sin entrar en posibles valoraciones sobre las razones de la decisión adoptada por el Equipo docente de 2º de ESO tras el informe de evaluación de la alumna, solicitamos de la Delegación que se estudiase la pretensión de la interesada por si era posible atenderla, en el sentido de que se permitiera la permanencia de la alumna en 2º de ESO durante el curso 99-00, no promocionándola a 3º de ESO.

Esta solicitud se dirigió a la Administración en el mes de agosto, esto es, con tiempo más que suficiente para que se adoptara una decisión al respecto antes de que se iniciase el curso 99-00. Sin embargo, y pese a los diversos escritos dirigidos a la Delegación reiterando nuestra solicitud, no se recibió respuesta alguna de dicho organismo hasta noviembre, cuando ya el curso estaba iniciado.

Y precisamente, en esa tardía respuesta, se nos informaba que la alumna en cuestión se encontraba sin escolarizar ya que la madre, disconforme con la decisión de promocionar a la hija, había optado por no enviarla al centro al inicio del curso y no constaba su matriculación en ningún otro centro de la provincia.

Para colmo, en el informe recibido la Delegación reconocía lo incorrecto del proceder del centro docente al haber forzado la promoción de la alumna sin tener aprobada ninguna asignatura, lo que vulneraba la vigente normativa educativa, y, en consecuencia, se aceptaba la pretensión de la interesada de que su hija permaneciese por un año más en 2º de ESO. No obstante, la Administración reconocía que, dado el tiempo transcurrido, lo avanzado del curso y el hecho de que la alumna estuviese sin escolarizar, habían considerado oportuno, antes de adoptar decisión definitiva alguna, el debatir el caso con la madre de la alumna. Sin embargo –según nos informaban– todas las gestiones realizadas hasta la fecha para contactar con la interesada habían resultado infructuosas por las reticencias de la misma a ponerse en contacto con la Administración, lo que impedía resolver definitivamente el problema.

A la vista de las noticias recibidas, procedimos a trasladar las mismas a la interesada en queja, manifestándole la conveniencia de que se pusiese en contacto inmediato con la Administración para adoptar una decisión definitiva sobre la escolarización de su hija y recordándole el carácter obligatorio de la educación de los menores hasta los 16 años de edad.

2.1.3.3 Administración educativa.

Junto al personal docente, las APA y los alumnos, la Administración educativa se nos presenta como el último miembro que conforma lo que se ha venido en denominar la Comunidad Educativa.

A este respecto, y en el presente subepígrafe analizaremos aquellas quejas que, afectando a la comunidad educativa en su conjunto o a algún miembro de la misma en particular, presentan como característica definitoria el que sea la Administración educativa la que, con sus actuaciones u omisiones, adopta un papel protagonista, tanto en el surgimiento de los problemas denunciados como en la resolución de los mismos.

Comenzaremos nuestro relato con la *queja 98/3147*, en la que una maestra de educación infantil nos trasladaba su impotencia ante la reiterada negativa de la Administración a consentir una flexibilización de la jornada escolar para los alumnos de 3 y 4 años que se incorporan por primera vez al sistema educativo, pese a que se trataba de una medida cuya única finalidad era posibilitar que los primeros contactos de estos menores con el mundo educativo fuesen lo menos traumáticos posibles.

Manifestaba la interesada que, año tras año, y con motivo del comienzo del curso escolar, nos hemos habituado a leer, oír y ver en los diferentes medios de comunicación las referencias que se hacen a los "llantos" de los más pequeños en su primer día de clase. Es esta una imagen –decía–, "*que hemos asumido como normal y que a nadie le extraña, pero que nunca se analiza convenientemente*".

A su juicio, este hecho, que en algunos adultos suscita una sonrisa, para los niños y niñas en estas circunstancias, supone un paso bastante duro en sus cortas vidas, y lo explicaba muy gráficamente:

> "– Son levantados una mañana mucho más temprano de lo habitual y son llevados a un lugar extraño donde son dejados en manos de una persona desconocida, totalmente desprotegidos de las figuras materna y paterna que son quienes les dan seguridad.
>
> – No saben cómo van a ser tratados o si sus necesidades van a ser atendidas como lo hacen en casa sus padres.
>
> – No tienen conciencia del tiempo que van a permanecer allí, las horas se les hacen eternas y llegan a pensar que han sido abandonados por sus padres, los cuales, creen, ya no vendrán a recogerlos."

Manifestaba la interesada que "*los maestros y maestras tratan de suavizar esta situación esforzándose por presentarles el colegio como un lugar atractivo y acogedor, echando mano de todos los recursos disponibles a su alcance: globos, títeres, caramelos, música, juguetes, juegos... etc. y, añade, que con la mayoría de los niños/as, todo esto resulta inútil dado que la angustia que les invade les impide ser receptivos a cualquier tipo de propuesta que se les plantee, por muy lúdica que ésta sea. Muy por el contrario, se muestran desconfiados frente a los objetos, los espacios y las personas (adultos/niños), manifestando una gran intranquilidad por la ausencia de sus progenitores durante tanto tiempo. Cuando esta situación se prolonga durante varios días, las consecuencias pueden ser muy variadas: algunos sufren vómitos, otros procesos febriles, incluso se dan casos de mutismo*."

La interesada, como profesional de la enseñanza en Educación Infantil, pensaba que todo esto se podría paliar en un alto grado si la Administración permitía que en la organización de principio de curso se estableciera un horario reducido de adaptación para los pri-

meros quince días, el cual iría aumentando progresivamente, hasta alcanzar el horario habitual del resto del año escolar. Si esto se llegara a conseguir, entendía la interesada, "*se evitaría la saturación de escuela que padecen los pequeñajos en los primeros días, tendrían una imagen más positiva de lo que es una clase y se evitarían muchos de los problemas que con el sistema actual padecen*".

Esta propuesta había sido presentada a la Administración por algunos Centros docentes mediante un "*Proyecto de período de adaptación*" que obligaba al profesorado a trabajar con las familias y los niños/as desde antes de ingresar en el colegio, en horario fuera de su jornada establecida. Lamentablemente, la Administración únicamente había concedido una semana de horario reducido para hacer efectivo el proyecto, lo que la interesada consideraba un plazo excesivamente corto, a la vez que se preguntaba que ocurriría con los otros centros donde no se hubiese presentado este "*Proyecto de período de adaptación*".

Tras analizar con detenimiento la queja que la interesada nos trasladaba, tuvimos que concluir reconociendo la plena coincidencia de esta Institución con lo que en la misma se exponía. En efecto, consideramos que resultaba aceptable, lógica, pedagógica y, lo que es más importante, beneficiosa para la integración del alumno, la alternativa o plan que proponía la interesada, esto es, que la incorporación del alumno a su Centro Educativo no se realizase de una vez, sino que la misma se hiciera gradual y paulatinamente, para lo que sería necesario establecer un régimen de flexibilidad horaria hasta alcanzar la jornada escolar habitual en el Centro.

Por este motivo decidimos trasladar dicha propuesta a la Administración educativa para su debida consideración.

La implantación de este sistema, consideramos que no necesitaba de una regulación legal específica, sino que podrían ser los propios Centros los que, en el ejercicio de sus competencias, acordaran la implantación del mismo. Sin embargo, pensamos que cabía la posibilidad de que algunos Directores no se atrevieran a autorizar esta medida en la creencia de que se estaban extralimitando en el ejercicio de sus funciones o por temor a asumir la responsabilidad por cualquier alteración que este sistema pudiera originar. Por ello, y para una mayor efectividad de lo que se proponía, manifestamos que sería conveniente que fuese la Administración Educativa quien dictara la correspondiente instrucción a estos efectos, la cual debería comunicarse a todos y cada uno de los Centros Educativos de su ámbito competencial.

Pues bien, trasladada la propuesta a la Administración educativa, debemos decir que la misma fue muy bien acogida, y, tras un detenido análisis, se resolvió su aceptación e inclusión dentro del Proyecto de Orden que iba a regular el calendario y jornada escolar en los centros docentes no universitarios, a fin de que fuese debatido por la comunidad educativa.

Otro asunto que nos parece de especial interés es el suscitado en la *queja 99/908*, referido a la utilización de los centros docentes para prácticas publicitarias abusivas, que dio lugar de oficio a la *queja 99/2139*.

En efecto, a esta Institución estaban llegando noticias acerca de la proliferación de prácticas publicitarias abusivas en los centros docentes de Sevilla, propiciadas por empresas poco escrupulosas que se aprovechaban de la insuficiencia de fondos existentes en muchos centros para financiar actividades extraescolares, para ofertar a las comunidades educativas de los mismos la organización de unas actividades, cuyo contenido resultaba en principio perfectamente encuadrable dentro del desarrollo de los objetivos curriculares incluidos en el Proyecto de Centro, pero que en realidad escondían una intencionalidad estrictamente comercial que se manifestaba mediante campañas promocionales muy agresivas, cuyos verdaderos destinatarios eran los padres de los alumnos implicados en estas actividades.

Una muestra clara de este tipo de actuaciones lo habíamos encontrado en el caso planteado en el expediente de la *queja 99/908*, tramitado por esta Institución ante la Delegación Provincial de Sevilla. En dicho escrito de queja los interesados exponían su protesta por la utilización del colegio de sus hijas para la realización de prácticas publicitarias abusivas por parte de una empresa privada.

Según manifestaban los interesados, sus hijas cursaban estudios en el Centro Concertado de una localidad sevillana, habiendo participado a través del mismo en una actividad extraescolar titulada "*Certamen Nacional de Plástica sobre Naturaleza y Medio Ambiente*", coordinado por el denominado "*Centro de Actividades Educativas y Amigos de la Tierra (Friends of de Earth International)*".

Al parecer dicho Certamen consistía en la realización por los alumnos de un dibujo sobre temas relacionados con la naturaleza, pudiendo optar los mejores trabajos a un premio sin determinar previamente. En realidad todos los alumnos participantes en el Certamen resultaban premiados, consistiendo el premio en una placa conmemorativa que se entregaba en el curso de una ceremonia especial a la que se invitaba expresamente a los padres de los alumnos. En el presente caso, los alumnos afectados fueron citados, en calidad de premiados, para que acudieran en compañía de sus padres a la ceremonia de entrega de la placa, prevista en un IES de otra localidad cercana.

Una vez personados en dicho centro los interesados junto con sus hijas, pudieron comprobar que la ceremonia de entrega de placas conmemorativas, consistía realmente en un acto de promoción publicitaria de una serie de colecciones de libros realizada por el representante de un empresa editorial que, al parecer, era quien realmente financiaba y organizaba este Certamen. Dicha promoción publicitaria ocupó el 80% del tiempo de la ceremonia.

Según manifestaban los interesados, se vieron obligados a soportar la mencionada promoción ya que, de abandonar el lugar, sus hijas quedarían privadas del premio que con tanta ilusión esperaban.

Creemos que el caso relatado es sumamente indicativo del tipo de actividades a que nos estamos refiriendo y del " modus operandi" de estas empresas, que enmascaran como inocentes actividades extraescolares lo que en realidad no son sino prácticas publicitarias abusivas.

En este sentido, habían sido ya varias las personas que nos habían denunciado la realización en los centros docentes en que estudiaban sus hijos de actividades similares a la denunciada en el citado expediente, calificándolas de auténticas encerronas, ya que se utilizaba la ilusión de los niños por los premios que pudieran corresponderles para forzar a los padres a soportar agresivas campañas promocionales de determinados artículos de consumo en contra de su voluntad.

Este tipo de campañas publicitarias, que en muchos casos rozan la ilegalidad, están convirtiéndose en práctica común en nuestra sociedad, ya que basta con consultar los medios de comunicación o acudir a las asociaciones de consumidores para conocer la existencia de numerosas denuncias por la realización de estas prácticas abusivas, que muchas veces afectan a colectivos especialmente sensibles a las mismas, tales como personas de la tercera edad.

Estas prácticas han sido reiteradamente denunciadas por las asociaciones de consumidores y han dado lugar, en algún caso, a la apertura de diligencias contra las empresas responsables por publicidad abusiva e incluso por presunta estafa, ya que, en ocasiones, el premio entregado difería del inicialmente prometido o se supeditaba la obtención del mismo a la adquisición de determinados artículos.

Era evidente que la persecución de este tipo de prácticas es algo que escapaba de las competencias de la Administración educativa, e incluso excedía de los cometidos asignados legalmente a esta Institución, encuadrándose más bien dentro de las funciones propias de las Asociaciones de Consumidores y Usuarios. No obstante, nos provocaba gran preocupación el que pudiera estar convirtiéndose en

habitual la utilización de los centros docentes andaluces por empresas poco escrupulosas para la realización de este tipo de prácticas, abusando para ello de la buena fe de profesores, padres y alumnos, a los que se seducía mediante la oferta de realización de unas actividades extraescolares aparentemente inocuas y normalmente amparadas bajo la cobertura de trabajos de contenido medioambiental o cultural, y con el aliciente de organizar las mismas sin coste alguno para las siempre exhaustas arcas escolares.

Por todo ello, se decidió iniciar una actuación de oficio, en el curso de la cual nos permitimos formular a la Administración educativa la siguiente *Recomendación*:

> "Que por parte de esa Administración se adopten medidas tendentes a prevenir y evitar la utilización de los centros docentes andaluces para la realización de prácticas publicitarias abusivas por parte de empresas privadas."

Entre estas medidas nos permitimos sugerir a la Administración la posibilidad de incluir la elaboración y difusión entre los centros de unas instrucciones en las que se alertase sobre la existencia de estas ofertas fraudulentas de actividades extraescolares –citando los nombres de las empresas o asociaciones de las que se tuviera constancia que incurren en este tipo de prácticas– y se recomendase a los Consejos Escolares la adopción de medidas precautorias antes de autorizar la realización de dichas actividades.

A estos efectos, consideramos que una buena medida precautoria sería que los centros tomaran como norma el exigir a las empresas que oferten este tipo de actividades sospechosas la acreditación documental de haber realizado estas actividades anteriormente en algún otro centro docente de la Comunidad, y que, antes de autorizarlas, se contactara con dichos centros para conocer la experiencia de los mismos al respecto.

Asimismo, entendíamos que resultaría oportuno que por parte de la Administración se solicitase a los centros docentes que informasen de cualquier experiencia negativa que hubiesen tenido con este tipo de empresas, a fin de que pudiese elaborarse una especie de listado de empresas y asociaciones sospechosas de dedicarse con habitualidad a este tipo de prácticas. La difusión de este listado entre los centros docentes estábamos convencidos de que ayudaría a evitar futuros fraudes.

Esta resolución obtuvo una excelente acogida por parte de la Dirección General de Planificación y Ordenación Educativa, que nos comunicó lo siguiente:

> "Atendiendo a su requerimiento sobre las denuncias por la proliferación de prácticas publicitarias abusivas en los centros docentes de Sevilla, le comunico que con esta misma fecha se ha dado traslado a las Delegaciones Provinciales de esta Consejería de Educación y Ciencia, del contenido de su *Recomendación*, a fin de que estos centros periféricos la lleven a efecto en los términos propuestos por esa Institución."

2.1.4 Solidaridad en la educación.

Vamos a dedicar el presente subepígrafe en su integridad a glosar las diferentes actuaciones realizadas por esta Institución durante el año 1999 en el ámbito de la solidaridad en la educación. A estos efectos, ordenaremos nuestro análisis en los siguientes apartados:

– Educación especial.

– Educación compensatoria.

Con el término de solidaridad en la educación se pretende hacer referencia a todas aquellas actuaciones que tienen por objeto garantizar que el Derecho a la Educación constitucionalmente reconocido, sea un derecho al que realmente tengan acceso todas las personas sin distinción o diferencia alguna por razón de sus condiciones personales o sociales.

En este concepto de la educación solidaria se engloban todas las acciones dirigidas a hacer efectivo en el ámbito educativo, tanto el principio de igualdad consagrado en el artículo 14 de nuestra Constitución, como el Derecho de todos a la Educación que preconiza el artículo 27.1 de nuestra Carta Magna.

Los destinatarios de este conjunto de medidas solidarias son fundamentalmente aquellas personas y colectivos que se sitúan frente al hecho educativo en una posición de desfavorecimiento, ya sea por factores personales, sociales, económicos, culturales, étnicos, geográficos o de otra índole. Se trata, en definitiva, de los denominados *alumnos con necesidades educativas especiales*, personas o colectivos que se apartan por alguna circunstancia del perfil del alumno común, destinatario habitual de la norma educativa, configurando un caso especial dentro del sistema educativo, que plantea problemas propios precisados de soluciones específicas.

En este sentido, la solidaridad en la educación se nos presenta como un conjunto de medidas orientadas a posibilitar la integración, dentro de un sistema educativo que se pretende plural y abierto, de todas aquellas personas que por sus circunstancias personales o colectivas se sitúan en una posición de desigualdad ante el hecho educativo. Es por ello que podemos afirmar que la educación solidaria es una clara manifestación de la sensibilidad del sistema educativo ante las situaciones de desigualdad y una muestra de una política educativa comprometida con el principio de la integración en la diversidad.

La Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, dedica el capítulo V del título I «*de la Educación Especial*», a garantizar que los alumnos con necesidades educativas especiales tengan las mismas posibilidades que el resto de los alumnos, de alcanzar los objetivos marcados por el sistema educativo. Por su parte, dicha Ley dedica su título V íntegramente a desarrollar los diferentes mecanismos para la compensación de desigualdades en la educación, articulando un conjunto de medidas cuya finalidad es impedir que la integración en el sistema educativo de determinadas personas o colectivos pueda verse limitada o condicionada por sus circunstancias personales o sociales. Estamos, pues, ante lo que comúnmente se denominan "medidas de discriminación positiva" o de "acción afirmativa", que favorecen o benefician a determinadas personas o colectivos con la finalidad de ayudarles a superar una situación previa de discriminación o desigualdad.

Entre los destinatarios de estas medidas solidarias orientadas a la integración en el sistema educativo, podemos citar tanto a los discapacitados físicos y psíquicos, como a las minorías étnicas o sociales: inmigrantes, gitanos, marginados, pobres, población rural, adultos, enfermos, etc. Como puede observarse, todos los destinatarios de estas medidas son colectivos desfavorecidos o marginados dentro de nuestra sociedad. Y es precisamente la condición de colectivos especialmente desfavorecidos o desprotegidos dentro del ámbito educativo, lo que lleva a esta Institución a dedicar una particular atención a los problemas educativos que les afectan.

En efecto, esta Institución, en el cumplimiento de su función de salvaguardar los Derechos Fundamentales de los ciudadanos consagrados en el título I de la Constitución, y en particular el Derecho a la Educación, ha realizado una opción clara y manifiesta por destinar sus mayores esfuerzos a la investigación de aquellos asuntos que, dentro del ámbito educativo, ponen de manifiesto los problemas de integración en el sistema educativo de los sectores más débiles de nuestra sociedad. Una opción que supone una apuesta decidida de esta Institución por primar en su actuación la atención a las necesidades de los más desposeídos y por servir de apoyo a aquellos ciudadanos que encuentran mayores dificultades para conseguir que sus derechos básicos sean respetados y atendidos por el sistema educa-

tivo. Una opción que supone, en definitiva, una apuesta decidida de esta Institución por todo lo que significan las políticas de solidaridad en la educación, atención a la diversidad y compensación de desigualdades.

2.1.4.1 Educación especial.

La integración de los discapacitados en el sistema educativo ordinario, sin más limitaciones que las estrictamente necesarias en función de su grado de discapacidad, es uno de los principales objetivos marcados por la LOGSE, y su consecución por el sistema educativo constituirá, sin duda alguna, una de las mayores conquistas en el proceso emprendido para conseguir la plena integración social de los discapacitados.

La incorporación de este principio integrador en el sistema educativo implica una voluntad decidida del legislador de poner fin a las situaciones de marginación y discriminación de los discapacitados que marcaron el anterior sistema educativo. En este sentido, la consagración dentro de la LOGSE de este principio como uno de los principios que definen el nuevo modelo educativo, despertó grandes expectativas entre aquellas familias que cuentan con hijos afectados por algún tipo de discapacidad y generó una renovada esperanza en las mismas acerca de la posibilidad de que sus hijos pudieran el día de mañana estar integrados plenamente en la sociedad pese a su condición de discapacitados.

Pues bien, si hoy en día, una década después de que la LOGSE fuera aprobada por las Cortes Generales, analizáramos las quejas recibidas y tramitadas en estos años e hiciéramos un balance acerca del grado de satisfacción con que esas familias observan el resultado de la aplicación de este principio integrador en el sistema educativo andaluz, podríamos concluir que, si bien es indudable que se han cumplido muchas de las expectativas que en su día se crearon con su aprobación, no es menos cierto que en el camino para conseguirlo han quedado enterradas muchas de las esperanzas que se generaron.

En efecto, resulta innegable que la situación educativa de los discapacitados andaluces ha cambiado radicalmente en los últimos diez años, y que ha cambiado para mejor. Así, se ha pasado de una situación de práctica segregación del discapacitado dentro del sistema educativo, relegado al internamiento en centros específicos de educación especial, a una situación de progresiva integración dentro del sistema, con una mayoría de alumnos discapacitados escolarizada en centros ordinarios, ya sea en régimen de total integración en aulas ordinarias, o en aulas de educación especial ubicadas en los mismos. Quedando los centros específicos de educación especial reservados, exclusivamente, para los casos más extremos de discapacidad en los que resulta imposible la integración en centro ordinarios.

En este sentido, las expectativas que en su día despertó la aprobación de la LOGSE se han cumplido sobradamente. Incluso cabría decir, a la vista de las estadísticas oficiales sobre el número de centros de integración existentes en Andalucía y sobre los porcentajes de alumnos discapacitados integrados en centros ordinarios, que los logros conseguidos en esta materia por nuestro sistema educativo han superado incluso las expectativas más optimistas. Hasta tal punto es así, que con los datos oficiales en la mano puede afirmarse que hoy por hoy la integración educativa es una realidad en Andalucía, esto es, que todos los alumnos discapacitados andaluces cuentan con una posibilidad real de integrarse en un centro ordinario.

No obstante, decíamos también que en el camino recorrido para cumplir estas expectativas y conseguir estos magníficos niveles de integración, han quedado también rotas, frustradas y defraudadas, muchas de las esperanzas que el proceso integrador había generado entre las familias andaluzas. Y ello ha sido así porque, en muchas ocasiones, esta integración que proclaman las estadísticas y los datos oficiales, no ha pasado de ser más que una quimera, una integración formal o virtual, huérfana de realidades concretas.

En efecto, si analizamos las quejas recibidas en esta Institución en los últimos años en relación a la educación especial, podremos comprobar cómo un número importante de las mismas eran remitidas por familias que clamaban su indignación al comprobar que el centro docente en el que habían escolarizado a su hijo discapacitado, y que oficial y formalmente era denominado como *centro de integración*, en realidad carecía de las condiciones mínimas para merecer tal calificativo: existencia de barreras arquitectónicas, carencias de personal especializado, falta de materiales y equipamiento adaptados, etc.

Este tipo de situaciones han sido las que han provocado el desaliento y la frustración de las familias, y han inculcado en las mismas una profunda desconfianza hacia las promesas de la Administración y hacia sus reiteradas proclamas públicas sobre los logros conseguidos en la integración de los alumnos discapacitados.

No obstante, es justo reconocer que cuando esta Institución ha planteado las denuncias de estas familias ante los organismos competentes, éstos han reaccionado por lo general con prontitud y han procedido a solventar las deficiencias existentes en estos denominados centros e integración. Así, una denuncia por barreras arquitectónicas se solventaba con la instalación de un ascensor o la construcción de una rampa, la carencia de personal especializado con la contratación de algún especialista y la falta de materiales y equipamientos adaptados con la compra de los elementos indispensables para atender la discapacidad del alumno escolarizado en el centro.

El problema es que todas estas soluciones se empezaban a aplicar cuando ya el curso había comenzado, y siempre como corolario a las movilizaciones y protestas de las familias afectadas, y normalmente tras la intervención de esta Institución. Dándose así la circunstancia de que, en bastantes ocasiones, la solución propuesta no se convertía en realidad hasta que el curso enfilaba ya su último trimestre o incluso cuando éste había ya concluido, con lo que ello implicaba de incidencia negativa en las posibilidades de rendimiento académico del alumno discapacitado, ya de por sí bastante condicionadas por su propia discapacidad.

Podríamos decir, por tanto, que en nuestro sistema educativo la integración oficial ha ido siempre varios pasos por delante de la integración real. Así, numerosos centros han recibido la denominación formal de centros de integración y, lo que es más grave, han sido autorizados a escolarizar alumnos discapacitados, cuando lo cierto es que en ese momento contaban con todo tipo de barreras arquitectónicas que impedían el acceso de cualquier discapacitado físico a las aulas, o no disponían de educador, monitor, logopeda o profesor de pedagogía terapéutica para atender las necesidades específicas de los alumnos que iba a escolarizar.

Pese a todo, es evidente que a lo largo de estos años muchas de estas deficiencias y carencias han ido solucionándose, y los centros de integración se han hecho cada vez más acreedores a tal denominación, lo que ha permitido que la integración oficial y la integración real vayan acercándose y coincidiendo en nuestro sistema educativo. No obstante, aún queda mucho trecho por recorrer para que en Andalucía pueda hablarse con propiedad y justicia de la existencia de un sistema educativo plenamente integrador para los discapacitados.

Así lo ponen de manifiesto las quejas y denuncias tramitadas por esta Institución durante el año 1999, cuyo elevado número –32 quejas– es ya de por sí suficientemente revelador de que las condiciones en que se está llevando a cabo la integración educativa de los discapacitados en los centros docentes andaluces no son todavía las más idóneas. En este sentido, podríamos afirmar que la educación especial es actualmente uno de los principales campos de denuncia y conflicto dentro del ámbito educativo. Ello no obstante, del resultado de la tramitación de estas quejas también se deduce que es en este ámbito de la integración educativa donde se están dando avances más sus-

tanciales dentro de nuestro sistema educativo. Unos avances que nos hacen contemplar el futuro con cierto optimismo, no exento de prevención por el largo camino que aún queda por recorrer.

Entrando ya en el estudio de las quejas tramitadas durante el año 1999, vamos a dividir nuestro análisis en dos grandes apartados, que se corresponden con las temáticas que predominan en la mayoría de estas quejas:

– escolarización de alumnos discapacitados: que recoge los problemas que deben afrontar estos alumnos a la hora de encontrar plaza en un centro docente.

– carencias de medios personales y materiales: que aborda aquellas carencias más denunciadas por las familias de alumnos discapacitados por considerar que impiden una correcta atención educativa a los alumnos escolarizados en los centros docentes.

2.1.4.1.1 Escolarización de alumnos discapacitados.

Las decisiones acerca del tipo de escolarización más conveniente para un alumno discapacitado (aula ordinaria en centro ordinario, aula especial en centro ordinario o centro específico de educación especial), se adoptan normalmente por las autoridades educativas tras la evaluación de la situación personal del menor y la emisión del oportuno dictamen por parte de los profesionales integrados en los Equipos de Orientación Educativa (EOE). Este dictamen debe adoptarse tomando en consideración las necesidades educativas especiales que presenta el alumno y relacionando las mismas con los medios personales y materiales existentes en los diferentes centros docentes de la zona. Tratando siempre que la decisión adoptada tenga en cuenta las opiniones expresadas por los padres acerca del tipo de escolarización que desean para su hijo y del centro concreto en que les gustaría matricularlo.

Por lo general estas decisiones de escolarización basadas en los dictámenes de los EOE no suscitan mayor polémica y son aceptadas por las familias de buen grado. No obstante, en ocasiones, se produce un desencuentro entre las familias y la Administración educativa respecto de cual sea la decisión más acertada en cuanto a la escolarización del menor.

Estas controversias pueden centrarse tanto en el tipo de escolarización dictaminado por el EOE como más idóneo para el alumno, como en la determinación del centro concreto en que debe escolarizarse el mismo.

En los conflictos en torno al tipo de escolarización (aula ordinaria en centro ordinario, aula especial en centro ordinario o centro específico de educación especial), la posición de la Institución suele ser bastante clara de apoyo al dictamen emitido por el EOE. Y ello, por cuanto entendemos que debe primar la opinión de los expertos frente a los deseos de las familias, basados por lo general más en el voluntarismo que en la constatación real de los hechos. Así, es frecuente que las familias sobrevaloren las posibilidades de sus hijos discapacitados y se opongan a cualquier tipo de escolarización –aula especial o centro de educación especial–, que contradiga su deseo de integración al máximo nivel. También se dan casos en que las familias minusvaloran las posibilidades de sus hijos discapacitados y exigen su escolarización en centros específicos aduciendo que en un centro ordinario no recibirían la atención que precisan.

Sin embargo, cuando el conflicto entre la familia y la Administración se centra, no en el tipo de escolarización, sino en la determinación del centro concreto en que la misma debe llevarse a cabo, la cuestión se revela bastante más compleja. Así, son bastantes los casos en que la familia se opone a la decisión de la Administración por entender que el centro propuesto por el EOE en su dictamen lo ha sido, no porque sea el más idóneo o el único capacitado para atender las necesidades educativas especiales del alumno, sino porque el centro elegido por la familia presenta carencias de medios personales o materiales que lo incapacitan para atender las necesidades de su hijo.

En estos casos, el problema está en determinar, en primer lugar, hasta qué punto el dictamen de escolarización está condicionado por unas determinadas carencias dotacionales en los centros de la zona, y, en segundo lugar, hasta qué punto es razonable exigir de la Administración educativa que solvente estas carencias únicamente para atender al deseo de los padres.

Hay ocasiones en que del examen del propio dictamen del EOE se deduce claramente que el centro elegido para el alumno discapacitado difiere del deseado por los padres únicamente por la inexistencia de personal especializado en el centro elegido, o por la existencia de barreras arquitectónicas en el mismo. En este tipo de situaciones, si comprobamos que estas carencias podrían ser perfectamente solventadas por la Administración, mediante el nombramiento del personal necesario, o con la realización de obras de adaptación y accesibilidad, la Institución opta por formular las oportunas recomendaciones a la Administración educativa interesando la cobertura de estas carencias o la realización de las obras necesarias, a fin de que se satisfaga el derecho de la familia a la libre elección de centro docente.

El problema surge en aquellos supuestos en que, constatada la incidencia que en la determinación por la Administración del centro donde debe escolarizarse el alumno han tenido las carencias dotacionales existentes en el centro inicialmente elegido por las familias, constatamos, igualmente, que la cobertura de esas carencias –mediante la dotación de personal especializado o la supresión de barreras arquitectónicas–, no resulta aconsejable o lógica por cuestiones de racionalidad en la gestión de unos medios y unos recursos que son escasos. En esos supuestos resulta difícil decidir si debe sacrificarse el derecho de la familia a la libre elección de centro docente en aras de la lógica económica que exige una aplicación racional por parte de la Administración de los medios personales y materiales puestos a su disposición, o si, por el contrario, dicho derecho debe prevalecer frente a cualquier otra consideración de tipo economicista.

En esta controversia, uno de los elementos que en mayor medida contribuyen a afianzar y exacerbar la postura de las familias en defensa de su opción personal frente a la decisión de la Administración basada en criterios de racionalidad económica, es el hecho de que haya sido la propia Administración la que desde la aprobación de la LOGSE viene practicando una política informativa que difunde la idea de que la integración educativa de los discapacitados en los centros ordinarios es un derecho incuestionable de las familias y además un logro ya consolidado en Andalucía. Este tipo de informaciones, al no incluir las más mínimas matizaciones sobre las condiciones necesarias para el ejercicio de estos derechos o sobre los plazos precisos para hacer efectivos los mismos, dificulta enormemente la tarea de convencer a las familias sobre la imposibilidad de acceder a sus pretensiones en un supuesto concreto, por muy razonables que puedan ser los motivos que se les expongan.

Una muestra de los conflictos que se originan en torno a la escolarización de los alumnos discapacitados lo encontramos en las siguientes quejas tramitadas durante 1999: *queja 99/389*, *queja 99/2355*, *queja 99/3581*, *queja 99/3472*, *queja 99/611*, *queja 99/2618*, *queja 98/4114* y *queja 99/1091*.

De todas ellas vamos a detenernos en el examen de la *queja 99/389*, presentada por los padres de un niño que padecía una enfermedad degenerativa conocida como leucodistrofia, que le obligaba a utilizar una silla de ruedas para desplazarse, ya que dicha dolencia conlleva un retraso psicomotor.

Manifestaban en su queja los interesados que durante el curso 95-96, y tras el oportuno informe del EOE, el niño estuvo matriculado en

un centro de una localidad distante diez kilómetros de su lugar de residencia, incluido en un aula específica para deficientes profundos que no permitía la integración con sus compañeros, excepto durante una hora semanal en que era pasado a un aula ordinaria de alumnos de 1º de educación primaria. En los cursos siguientes (96-97 y 97-98), pese a experimentar cierta mejoría que aconsejaba su integración parcial en aula ordinaria, ello no se produjo al no contar el centro con un educador que le ayudase en sus desplazamientos y cuidara de sus necesidades básicas.

En el curso 98-99, durante la primera parte de la jornada el menor se integraba en el aula ordinaria de 2º de educación primaria y, tras el recreo, era conducido al aula específica. Todo ello, según aducían los interesados, sin estar atendido por un educador, ni tampoco efectuar ejercicio alguno de rehabilitación.

Ante esta situación, los padres del menor se plantearon la posibilidad de que el alumno se escolarizase en un centro docente ubicado en su localidad de residencia. Dicho centro, aún cuando adolecía de la presencia de un educador para atender al alumno, contaba con aula de apoyo a la integración y, sobre todo, presentaba la ventaja de que el pequeño estaría en su entorno social y cerca de su familia, por lo que podría recibir el tratamiento de rehabilitación que precisaba.

Planteada esta posibilidad a la Administración educativa, y ante su falta de respuesta, los padres decidieron dejar de llevar al niño al colegio en que estaba matriculado y solicitaron la intervención de esta Institución.

Admitida a trámite la queja y solicitado el oportuno informe, la Delegación Provincial en Almería nos respondió remitiéndonos copia de los informes evacuados por el EOE de zona que reconocían los progresos del menor, pero insistían en la necesidad de que estuviese en un centro dotado con un educador para atender a sus necesidades.

Trasladado este informe a los interesados, éstos respondieron con un escrito de alegaciones en el que insistían nuevamente, y con gran firmeza, en su petición de que su hijo pudiera ser escolarizado en el centro de su localidad de residencia, reiterando los diferentes argumentos a favor de dicha escolarización que ya hemos expuesto anteriormente, y haciendo especial hincapié en la favorable evolución que había experimentado el alumno, como lo demostraba el último informe evacuado por el EOE, que, recogiendo dicha evolución, abría la puerta a una mayor flexibilidad en sus condiciones de escolarización.

Asimismo, remitían los interesados copia de un escrito dirigido a la Delegación Provincial por el Sr. Alcalde de la Entidad Local Autónoma donde residía la familia, en el que se comprometía a colaborar en la cobertura de una plaza de educador para el colegio de dicha localidad, si ello se estimara necesario.

Pues bien, examinado este nuevo escrito de los interesados, y puesto en relación con el informe evacuado en su momento por la Delegación Provincial, consideramos necesario trasladar a dicha Administración las siguientes consideraciones:

> "1. En primer lugar, conviene dejar aclarado que esta Institución entiende que la actuación de esa Administración en el presente caso ha sido perfectamente ajustada a derecho, ya que se ha limitado a aplicar la vigente normativa sobre escolarización de alumnos con necesidades educativas especiales, tomando en consideración en la adopción de sus decisiones las circunstancias personales del alumno, sus especiales necesidades educativas, la evaluación realizada por el EOE y los medios personales y materiales existentes en los diferentes centros docentes de su zona.
>
> 2. Pese a lo anterior, nos parece importante destacar la insistencia de los padres del alumno en escolarizar a (...) en el C.P. de (...). Una insistencia que no nos parece que esté motivada por un empecinamiento irreflexivo o egoísta de los padres en tener a su hijo más cerca de su lugar de residencia, sino que la misma parece ser fruto de una valoración bastante ponderada y equilibrada acerca de las ventajas que dicha escolarización reportaría al alumno en su proceso de socialización y relación con el entorno, frente a los inconvenientes que podrían suponer las carencias dotacionales de dicho centro.
>
> A este respecto, nos parece importante resaltar que la principal carencia del C.P. de (...), la inexistencia de educador, podría solventarse aceptando la oferta de colaboración efectuada por el Sr. Alcalde de dicha Entidad Local Autónoma.
>
> 3. Por lo que se refiere a las especiales necesidades educativas del alumno, nos parece importante poner de relieve que todos los informes de seguimiento evacuados en los diferentes cursos ponen de manifiesto una evolución favorable del menor, que tiene su reflejo en el último dictamen sobre escolarización evacuado por el EOE, que flexibiliza el régimen de inclusión del alumno en el aula de educación especial, apostando por una escolarización básicamente centrada en el aula ordinaria.
>
> En este sentido, nos preguntamos si no sería posible, caso de haber proseguido la evolución favorable del alumno en el curso que ahora acaba de concluir –como parece lógico suponer–, que sus necesidades educativas especiales puedan ser actualmente atendidas por el C.P. de (...) con los medios personales y materiales de que el mismo dispone, o con un ligero reforzamiento de los mismos.
>
> A la vista de los datos antes reseñados, nos parece que la respuesta a esta pregunta podría ser afirmativa, lo que propiciaría una solución favorable del presente asunto. No obstante, es evidente que no es a esta Institución a quien compete decidir sobre el régimen de escolarización más adecuado para este alumno, sino que dicha decisión debe recaer en los profesionales del Equipo de Orientación Educativa y, en última instancia, en esa Delegación Provincial.
>
> Por todo lo anterior, y tomando en consideración que la vigente normativa, al regular las condiciones de escolarización de los alumnos con necesidades educativas especiales, ha pretendido conjugar la prevalencia del dictamen de escolarización evacuado por los especialistas del EOE, con los deseos y aspiraciones de los padres y con los medios personales y materiales disponibles en los centros docentes, creemos que, en el presente caso, podría encontrarse una solución que posibilitaría la satisfacción de los deseos de los padres del alumno, sin por ello menoscabar la necesaria atención a las necesidades educativas especiales del alumno.
>
> En este sentido, y de conformidad a lo prevenido en el artículo 29 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, me permito fomularle la siguiente *Recomendación*:
>
> Que por parte del Equipo de Orientación Educativa se proceda a realizar un nuevo informe en relación a las necesidades educativas del alumno (...), en el que se incluya un pronunciamiento expreso sobre las posibilidades de escolarización del alumno en el C.P. de (...) para el próximo curso escolar.
>
> La formulación de dicho pronunciamiento se debería hacer tomando en consideración, como elementos de juicio a valorar, la firme, reiterada y razonada posición de los padres del alumno en favor de dicha escolarización, los medios personales y materiales actualmente disponibles en el C.P.

(...) y las posibilidades de reforzar los mismos en caso de resultar necesario."

Esta *Resolución* recibió una respuesta de la Administración en la que, si bien se aceptaba y cumplía estrictamente nuestra *Recomendación* al comunicarnos que se había procedido a realizar un nuevo informe del alumno por parte del EOE de zona, lo cierto es que el contenido en dicho informe defraudaba en cierto modo nuestras esperanzas ya que resolvía mantener el mismo criterio de escolarización seguido hasta entonces, por las mismas razones que anteriormente, esto es, por la ausencia de educador en el centro ubicado en la localidad de residencia del alumno.

Respecto a las posibilidades de contratar un educador para dicho centro haciendo uso de la disponibilidad al efecto mostrada por el Alcalde de la localidad, el informe remitido por la Administración la desestimaba con los siguientes argumentos:

"La Delegación Provincial agradece la propuesta de colaboración proveniente del Alcalde de la Entidad Local de (...), pero la misma no es viable, ya que el establecimiento de Convenios para la prestación social sustitutoria corresponde al Ministerio de Justicia y las Comunidades Autónomas (art. 12.2, de la Ley 22/1998, de 6 de julio, BOJA del 7), no siendo competencia de esta Delegación, sin perjuicio de que, en cualquier caso, un objetor de conciencia no pueda asumir ni sustituir la responsabilidad de un Educador de Educación Especial, sino únicamente prestar ayuda y colaboración al mismo.

La Consejería de Educación y Ciencia de la Junta de Andalucía, de año en año, aumenta los recursos, tanto materiales como humanos, para la atención de alumnos con Necesidades Educativas Especiales. Sin embargo, cuando el alumnado es de características muy específicas, los recursos materiales y humanos dedicados a ellos han de racionalizarse, concentrándose en determinados centros, al servicio de zonas más amplias, en tanto no sea posible mantenerlos en cada localidad."

A la vista de dicho informe, y muy a nuestro pesar, tuvimos que dar por concluidas nuestras actuaciones.

Otro expediente que nos parece digno de ser destacado es el correspondiente a la *queja 99/2355*, presentada por el secretario de una asociación de síndrome de down de Málaga para denunciar la práctica de algunos centros docentes con los alumnos discapacitados, a los cuales –según afirmaba–, promocionan automáticamente de curso por la edad sin atender al grado de madurez alcanzado por los mismos y obviando la posibilidad que establece la vigente normativa educativa de repetir un curso en cada nivel educativo. Una posibilidad que, en el caso de los alumnos con necesidades educativas especiales, se extiende a un curso más, con carácter extraordinario, siempre que el tutor así lo solicite.

A este respecto, el interesado denunciaba que algunos centros optan por la promoción automática del alumno con necesidades educativas especiales, sin tomar en consideración el grado de desarrollo formativo del menor, con el fin de que el mismo permanezca el menor tiempo posible en dicho centro. Para ello, los centros se valen del hecho de que la vigente normativa deja en manos exclusivas del tutor la potestad de solicitar o no dicha repetición, sin obligarle a tomar en consideración para la adopción de su decisión la opinión que al respecto puedan manifestar los padres del alumno o los dictámenes emitidos por los EOE.

Como muestra de la importancia de la situación denunciada, el interesado nos trasladaba el problema originado a un menor, escolarizado el curso anterior en un centro de educación primaria, al no permitírsele la permanencia en el citado centro durante un curso más con carácter extraordinario. Según relataba el interesado, dicho alumno había ido promocionando por la edad, curso por curso, hasta alcanzar 6º de primaria. Durante el curso 98-99 se le permitió repetir 6º de primaria, pero para el curso 99-00 el tutor no había propuesto al alumno para la permanencia en dicho nivel por un año más, con carácter extraordinario, pese a que el alumno no alcanzaba la madurez suficiente para pasar a educación secundaria.

El interesado aportaba copia del informe evacuado por el EOE de zona, en el que textualmente se decía lo siguiente:

"Es lamentable que no se plantearan los tutores de (...) en 4º de EP la permanencia de un año más al finalizar el Ciclo. Con el fin de poderse beneficiar de la máxima permanencia en la E.P. (2 cursos más). Con esto queremos indicar que se tenga en cuenta este aspecto para que en la ESO pueda permanecer el mayor tiempo posible contemplándose la posibilidad de repetir 2º de ESO y poder hacerlo de nuevo en 4º de ESO."

El escrito de queja concluía solicitando la intervención de esta Institución para que el alumno permaneciera un año más escolarizado en educación primaria, y, para el caso de que ello no fuera posible, pedía que se dotara al IES al que había sido destinado de un profesor de pedagogía terapéutica.

Tras solventar un problema de legitimación por parte de la Asociación interesada, ya que no nos acreditaban contar con la debida autorización de los padres del menor para trasladar el problema a esta Institución y recabar su intervención, y dada la urgencia de la cuestión planteada, pues de ello dependía la escolarización del alumno el próximo curso, es decir, repetir 6º de primaria o iniciar 1º de ESO, admitimos a trámite la queja y nos dirigimos a la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Málaga indicándole que, si bien no cuestionábamos la legalidad de la decisión adoptada por cuanto éramos conocedores del contenido de la norma que regula estas situaciones, no obstante, dado que el profesor-tutor no se había pronunciado expresamente y de ahí la promoción automática del alumno, al amparo de lo dispuesto en el artículo 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre por la que nos regimos, creíamos oportuno formularle la siguiente *Recomendación*:

"– que se realice una nueva valoración del presente caso, con la urgencia que la cuestión debatida demanda, para lo cual debería recabarse del profesor-tutor del alumno (...) el correspondiente informe motivado, en el que indique las razones justificativas de la promoción del citado alumno a 1º de ESO, que desaconsejan su permanencia en E. Primaria un año más.

– que, al mismo tiempo, se recabe del Equipo de Orientación Educativa de zona (...), la ratificación del contenido del informe realizado a este alumno, a que anteriormente hemos hecho referencia, y se pronuncie expresamente si consideran que sería aconsejable que el chico pudiera permanecer durante el próximo curso escolar nuevamente en 6º de Educación Primaria, tomándose asimismo en consideración la opinión de los padres y su clara y razonada oposición a la promoción de su hijo a Educación Secundaria."

Como respuesta a nuestro escrito, la Administración nos envió un informe en el que nos indicaba que se había dado cumplimiento a la *Resolución* de esta Institución y que el resultado de los informes evacuados había sido el siguiente: no había coincidencia entre las opiniones de los consultados sobre la permanencia en educación primaria o promoción a secundaria del alumno en cuestión. El tutor se pronunciaba por su promoción y, en cambio, la psicóloga del EOE tenía una opinión contraria al profesor tutor, basada básicamente en la baja competencia curricular del alumno y en las habilidades so-

ciales e integración del mismo. A su vez, los padres preferían su permanencia un año más en primaria.

Ante esta situación, como quiera que legalmente la petición de permanencia de un año más competía al profesor tutor del alumno, conforme establece el artículo 5.2 de la Orden de 18 de noviembre de 1996, y éste no había juzgado conveniente cursarla, sino que le había promocionado a 1º de ESO, la Administración consideraba que no podía hacer nada para cambiar la situación del alumno y señalaba que, a su juicio, no podía entenderse que se hubieran conculcado los derechos de este alumno, antes al contrario, en su opinión, lo que se había hecho era aplicar estrictamente los preceptos normativos vigentes.

A la vista de dicha respuesta hubimos de concluir que, efectivamente, la actuación de la Administración se había ajustado a la legalidad vigente, por lo que no procedía la continuación de nuestras actuaciones en el concreto caso que estábamos investigando. No obstante, ante la existencia de situaciones como la que estamos tratando en la presente queja, esta Institución no puede dejar de cuestionarse la idoneidad de la norma jurídica que regula estos supuestos, por cuanto la misma no tiene en cuenta ni los informes de los psicólogos –al fin y al cabo expertos y especialistas en la materia–, ni la opinión de los padres de los alumnos afectados, por lo que estamos estudiando la realización de una actuación ante la Administración educativa, encaminada a sugerir la modificación de la citada normativa en los términos antes expresados, para que casos como el relatado no puedan volver a repetirse.

De forma más breve, vamos a referir otras quejas tramitadas durante 1999 en relación con la educación especial.

– *queja 99/3581*. A través de la prensa tuvimos conocimiento del problema de escolarización de seis alumnos discapacitados con graves deficiencias motóricas y edades comprendidas entre los 12 y los 13 años. Todos ellos, matriculados en un IES de una localidad próxima a Sevilla.

Según se relataba en el citado reportaje, los alumnos llevaban casi un mes sin escolarizar debido a la carencia de personal cualificado en el centro para poder atenderlos.

Al parecer, los hechos se remontaban a abril del año 98, cuando se recibió la inscripción de los seis alumnos discapacitados para cursar primero de ESO. A pesar de que el instituto llevaba varios años escolarizando a alumnos con discapacidades psíquicas, la gravedad de estos casos obligó a emprender una importante obra de adaptación del centro, que, según se afirmaba, estaba concluida el 22 de septiembre, fecha de comienzo del curso. No obstante, y pese al esfuerzo realizado, el problema se originó al no enviar la Administración a un cuidador que resultaba indispensable para atender las necesidades diarias de los seis jóvenes.

El problema se solventó finalmente al informarnos la Delegación Provincial que se había procedido a enviar al centro al personal especializado necesario para atender adecuadamente a los alumnos discapacitados.

– *queja 99/3472*. Este expediente planteaba un problema de integración educativa en un centro de enseñanza secundaria.

A este respecto es importante señalar que la integración educativa en secundaria es uno de los problemas que más relevancia está adquiriendo últimamente al estar incrementándose sustancialmente el número de alumnos discapacitados que, procedentes de centros de integración de educación primaria, pretenden escolarizarse en unos institutos que, en muchos casos, adolecen de importantes carencias en materia de dotación de personal especializado para la atención a este tipo de alumnado.

La queja en cuestión fue presentada por la madre de una niña de 13 años que había pasado a escolarizarse en un IES tras haber estado matriculada anteriormente en un centro de integración de educación primaria. El problema se había originado al comprobar la madre que el instituto carecía del personal necesario para atender correctamente las necesidades especiales de su hija. Ante esta situación la madre se preguntaba por qué, si el instituto no estaba preparado para atender a alumnos discapacitados, no habían dejado a la niña en el centro de primaria donde estaba perfectamente atendida en sus necesidades.

Tras solicitar el oportuno informe, la Administración nos remitió una amplia documentación que incluía varios informes de la orientadora y del profesor de educación especial que atendían a la alumna en el instituto. Del contenido de dichos informes deducía la Administración que la atención educativa a la alumna era correcta y no existían problemas de integración.

No obstante, aunque a la fecha de elaboración de este Informe Anual este expediente aún se encuentra en tramitación y los informes recibidos del instituto están sujetos a examen, lo cierto es que nos parece detectar en los mismos una posible carencia de logopeda en el centro, siendo así que, según dichos informes, este profesional es uno de los elementos personales más necesarios para conseguir un adecuado progreso de la alumna.

En caso de confirmarse esta primera impresión, posiblemente recomendemos a la Administración la cobertura de esta carencia.

– *queja 99/611*. Nos fue remitida por el director de un centro de primaria, y planteaba el caso de una chica discapacitada de 16 años de edad, perteneciente a una familia numerosa con algunos problemas de desestructuración. Según relataba el interesado, la chica había estado escolarizada en el centro el curso anterior en un aula de educación especial y se veía obligada a permanecer en la misma durante el curso actual al no haberse tramitado por la Administración la concesión de una beca que era indispensable para su escolarización en un centro específico de educación especial de carácter privado, en el que había solicitado plaza.

El caso se solucionó finalmente tras conceder la beca la Administración y poder escolarizarse la alumna en el centro solicitado.

– *queja 99/2618* y *queja 98/4114*. Ambas planteaban los problemas a que se enfrentan los alumnos discapacitados una vez superada la edad de escolarización obligatoria.

Así, en la *queja 99/2618* un padre denunciaba el silencio de la Administración ante su solicitud para que su hijo discapacitado de 19 años pudiese continuar un año más escolarizado en el módulo de garantía social de un IES de Sevilla.

Tras nuestra intervención, la Delegación Provincial accedió a la petición del interesado y el chico pudo continuar un año más en el mencionado módulo de garantía social.

Por su parte, en la *queja 98/4114*, una madre nos relataba el problema de su hijo de 17 años de edad, que había quedado sin escolarizar al no contar el instituto de la localidad en que residía con un monitor para atender a sus necesidades educativas especiales.

El problema se solventó finalmente tras nombrar la Administración un monitor de educación especial para dicho centro.

2.1.4.1.2 Carencias de medios personales y materiales.

Junto a los problemas de escolarización de alumnos discapacitados, el principal motivo de denuncia dentro de la educación especial en Andalucía lo constituyen las carencias de personal especializado que presentan muchos centros para atender correctamente las necesidades de los alumnos discapacitados que escolarizan.

Así, durante el año 1999 fueron muy numerosas las quejas recibidas en esta Institución denunciando la inadecuada atención prestada a algún alumno discapacitado en el centro docente en que se encontraba escolarizado como consecuencia de la carencia en el mismo del profesional necesario para ello: logopeda, profesor de pedagogía terapéutica, fisioterapeuta, monitor, educador, cuidador, etc.

A este respecto, es importante destacar que en los últimos años van adquiriendo gran entidad las quejas referidas a alumnos escola-

rizados en educación secundaria. Un nivel educativo donde se está constatando la existencia de importantes carencias de personal docente especializado para atender a los alumnos discapacitados que, cada vez en mayor número, van incorporándose a los institutos.

Junto a las quejas que denuncian carencias de medios personales, otro grupo importante de quejas de educación especial lo constituyen las que denuncian deficiencias en infraestructuras, instalaciones, equipamiento o en los materiales escolares de los centros docentes, por no estar adaptados a las especiales necesidades de los alumnos discapacitados que se integran en ellos.

De este grupo de quejas, la denuncia más importante, a nuestro juicio, y sobre todo la más sorprendente e inaceptable, es la que revela la persistencia de barreras arquitectónicas en centros que escolarizan a alumnos discapacitados. Ciertamente, nos parece increíble que sigan existiendo en Andalucía centros docentes a los que se califica como centros de integración, y a los que se autoriza para escolarizar alumnos discapacitados, pese a no tener adaptadas sus instalaciones y contar con todo tipo de barreras arquitectónicas. Parece no tomarse en consideración que la existencia de estas barreras convierte en inaccesibles muchas de las dependencias de estos centros, impidiendo así la correcta integración del alumno discapacitado en su entorno educativo. Y ello, pese a que dicha integración debería, teóricamente al menos, servirle para prepararse adecuadamente de cara a su futura integración en la sociedad.

A este respecto, debemos señalar que los planes de actuación para la supresión de barreras arquitectónicas en los edificios escolares, que se preveían en el Decreto 72/92, de 5 de mayo, han sido elaborados tarde por la Administración educativa y presentan, además, un retraso considerable en su ejecución. Pero, sobre todo, estos planes pecan, a nuestro juicio, de falta de ambición, ya que, pese a que el propio Decreto establecía el carácter prioritario de la supresión de barreras en los edificios destinados a usos educativos, lo cierto es que aún existen en Andalucía un número muy importante de centros docentes que cuentan con barreras arquitectónicas, y, si nos atenemos a las previsiones contenidas en los planes de actuación aprobados por la Administración educativa, es muy posible que dicha situación vaya a mantenerse aún bastantes años.

A modo de conclusión, y enlazando con lo manifestado en la introducción del presente subepígrafe, debemos decir que las carencias en medios personales y materiales que presentan los centros docentes andaluces que escolarizan a alumnos discapacitados, son una muestra clara de las deficiencias con que se está llevando a cabo el proceso de aplicación de la integración educativa en Andalucía, y un recordatorio del largo camino que aún queda por recorrer hasta conseguir que la integración que proclaman las estadísticas oficiales se corresponda con la integración real y efectiva que demandan las familias de los discapacitados andaluces.

Pasando ya al análisis concreto de las quejas tramitadas durante 1999 relativas a carencias en medios personales y materiales para la integración de alumnos discapacitados, podríamos empezar nuestro repaso deteniéndonos en algunas de las quejas que denuncian carencias de medios personales, ya que las mismas son, con gran diferencia, las más numerosas.

– *queja 98/3022*, *queja 99/842* y *queja 99/1269*, hemos agrupado estos tres expedientes por cuanto, aunque en principio parecen plantear casos y situaciones muy diferenciadas, lo cierto es que si se analizan con detenimiento es posible deducir de los mismos un tenor común que revela la existencia en el sistema educativo andaluz de una problemática específica, de contenido esencialmente laboral, que está incidiendo de forma muy importante en las condiciones de escolarización de numerosos alumnos discapacitados.

Nos referimos concretamente al problema suscitado por la indeterminación respecto de cuáles sean las funciones que deben realizar los educadores/as, cuidadores/as y monitores/as. Al parecer existe una importante controversia entre la Administración educativa y estos profesionales respecto de cuáles sean los servicios que deben asumir en relación con los alumnos discapacitados. Esta controversia parece ser especialmente aguda por lo que se refiere a una serie de prestaciones que se sitúan en los límites entre lo puramente asistencial y lo estrictamente sanitario.

Esta indefinición de funciones genera frecuentes conflictos de tipo laboral, al negarse los profesionales señalados a realizar determinadas prestaciones a alumnos discapacitados, por entender que no entran dentro de sus ámbitos de responsabilidad. El problema es que estos conflictos de tipo laboral repercuten directamente en la atención al alumno discapacitado, ya que, mientras los mismos se solventan, el menor permanece generalmente desatendido, al negarse el profesional a prestarle el servicio y resistirse la Administración a contratar a otro profesional para que preste dicho servicio. Como consecuencia de todo ello, son frecuentes los casos que se denuncian a esta Institución de alumnos discapacitados en situación de desescolarización o que están siendo atendidos incorrectamente en los centros docentes por existir en los mismos este tipo de conflictos laborales.

Así, en la *queja 98/3022*, unos padres denunciaban la negativa de un centro docente sevillano a escolarizar a su hija discapacitada de tres años, por estimar que los problemas médicos derivados de su discapacidad (crisis epilépticas) no podían ser atendidos correctamente con el personal existente en el centro.

Tras todo tipo de controversias y vicisitudes –entre las que destaca el que los padres llegaran a firmar un documento eximiendo al centro docente de cualquier responsabilidad por lo que pudiera ocurrirle a su hija si se le administraba el medicamento que precisaba en caso de crisis epiléptica–, finalmente la familia se vio obligada a escolarizar a la pequeña durante todo un curso en otro centro docente, ante la negativa de los profesionales del centro elegido a aplicarle la medicación requerida en caso de necesidad.

Tras la intervención de esta Institución el problema se solventó, al autorizar la Delegación Provincial la escolarización de la alumna en el centro elegido por sus padres para el curso siguiente, tras haberse emitido un nuevo dictamen por el EOE en el que se declaraba expresamente la aptitud de la pequeña para integrarse con normalidad en un aula ordinaria al haber mejorado su situación médica.

Por su parte, la *queja 99/842*, fue presentaba por la madre de una alumna discapacitada de 6 años de edad que se encontraba escolarizada en un centro de una localidad próxima a Sevilla, y denunciaba que su hija no era atendida en sus necesidades básicas de limpieza por entender la cuidadora adscrita al centro que tales funciones no entraban dentro de su ámbito competencial.

Trasladado el caso a la Delegación Provincial de Sevilla, ésta nos comunicó que se había decidido incoar un expediente disciplinario a la cuidadora en cuestión, por considerar que la labor requerida entraba dentro de sus responsabilidades y haberse negado la misma a atender las ordenes y requerimientos que a tal efecto se le formularon por las autoridades educativas.

Dado que en el informe recibido nada se decía respecto del problema de la menor, no pudimos por menos que indicarle a la Administración que el problema suscitado en la queja no era tanto el posible conflicto laboral existente entre la Administración y la cuidadora, cuanto el hecho de que mientras dicho conflicto se solventaba la alumna y el resto de alumnos discapacitados del centro habían permanecido desatendidos en sus necesidades básicas. Una situación que se había mantenido durante 5 meses en el curso 98-99 y amenazaba con extenderse al curso 99-00, por lo que consideramos necesario formular a la Delegación Provincial de Sevilla la siguiente *Recomendación*:

> "– que con vistas al inicio del próximo curso escolar, se adopten las medidas que procedan para que, con independencia de la controversia suscitada por la educadora de

disminuidos del C.P. (...), de (...), en cuanto a sus funciones profesionales, la hija de la interesada y todos los alumnos que lo necesiten, escolarizados en el referido centro, reciban desde el primer día la atención y cuidados que precisan."

Dicha *Resolución* fue debidamente atendida y cumplida por la Administración, lo que nos permitió archivar el expediente.

Por último, la *queja 99/1269* planteaba el problema de un niño de 6 años, afectado de espina bífida, que estaba escolarizado en un colegio de un pueblo de Almería, encontrándose con el problema de que no podía integrarse en el aula ordinaria por la inexistencia en el centro de un monitor o educador que le asistiese en sus necesidades básicas, y por negarse la tutora del aula a que permaneciese en la misma sin dicha asistencia. La Administración se limitaba a ofrecer como alternativa la escolarización del alumno en centros de educación especial de la zona.

Tras formular una *Recomendación* a la Delegación Provincial de Almería, a fin de que se dotase al centro con un monitor o educador, el problema se solventó al informarnos la citada Delegación que el menor estaba siendo atendido por la "*especialista de puericultura, destinada en dicho centro, al haberse recibido instrucciones de la Consejería de Educación y Ciencia que aclaran las funciones de la puericultora"*.

– *queja 98/2061*, fue presentada por un grupo de padres de Huelva que denunciaban las carencias de personal especializado para atender a los alumnos discapacitados escolarizados en institutos de educación secundaria de dicha capital.

Tras diversos informes de la Delegación Provincial de Huelva en los que, por un lado, se detallaba el personal especializado destinado a los centros de educación secundaria y, por otro lado, se asumían compromisos para mejorar la dotación de los mismos en el próximo curso, el expediente pudo concluirse, no sin que los interesados manifestaran su escepticismo respecto del cumplimiento de estos compromisos.

– *queja 98/2466*, la Presidenta de la APA de un centro de una localidad sevillana denunciaba la carencia de monitor que presentaba el aula de apoyo a la integración existente en el mismo. Una carencia que, a su juicio, dificultaba enormemente la integración educativa de los alumnos discapacitados acogidos en ella.

La Administración educativa remitió un informe en el que se señalaba que, según los expertos de la Delegación Provincial, la dotación de personal existente en el centro era suficiente para atender correctamente a los alumnos discapacitados escolarizados en el mismo. A la vista de dicho informe, y pese a la total disconformidad mostrada con el mismo por la interesada en queja, nos vimos obligados a dar por concluidas nuestras actuaciones ya que no podíamos entrar a cuestionar el dictamen de los expertos.

– *queja 98/3317*. Esta queja fue presentada por un padre de un municipio de Sevilla, al inicio del curso 98-99, para denunciar que la carencia de profesora de educación especial en el centro impedía que su hijo discapacitado pudiese incorporarse a clase.

Tras intervenir esta Institución el problema se solventó al informarnos la Delegación Provincial de Sevilla que procedía a nombrar al profesional necesario para atender al alumno. Este informe, nos permitió archivar el expediente, no sin antes advertir a la Administración la necesidad de que se arbitrasen medidas para evitar que este tipo de situaciones se reprodujesen en próximos cursos.

No obstante, a comienzos del curso 99-00, nos hemos visto obligados a reabrir el expediente de queja al recibir un nuevo escrito del padre denunciando la repetición del problema en el mismo centro. Puesto nuevamente el caso en conocimiento de la Delegación Provincial, se nos comunicó que se procedía a cubrir la carencia detectada, a la vez que se nos aseguraba que se adoptarían medidas para que el conflicto no se repitiera en años sucesivos.

– *queja 98/4327*, fue presentada por los padres de una niña de 7 años afectada por una grave discapacidad de tipo degenerativo. El problema se originaba al pretender los padres que la alumna abandonase el centro en que actualmente estaba escolarizada, ubicado en Málaga, y fuese escolarizada en un centro de la localidad donde residían (en plena sierra de Cádiz). A esta pretensión se oponía la Administración por carecer el centro en cuestión de un monitor para atender las necesidades de la menor.

Tras diversas movilizaciones y protestas en la localidad en cuestión, y tras la intervención de esta Institución, el problema se solventó al aceptar la Administración la contratación de un monitor para el centro.

– *queja 99/1783*, fue iniciada por esta Institución al tener conocimiento del problema de una niña discapacitada escolarizada en un centro de una localidad malagueña, cuyo tratamiento de rehabilitación se había visto interrumpido al dejar de acudir al colegio el especialista del EOE que se encargaba de tal función.

El problema se solucionó finalmente al dar la Delegación Provincial las instrucciones oportunas al EOE para que se restableciese el servicio interrumpido.

– *queja 99/3418*, fue presentada por los padres y madres de un colegio ubicado en la costa onubense, para denunciar la carencia de monitor-cuidador de educación especial para atender correctamente a los alumnos discapacitados escolarizados en el centro.

Esta asunto dio lugar a diversas movilizaciones y acciones de protesta en la localidad y se solventó finalmente al aceptar la Delegación Provincial el nombramiento del monitor solicitado.

Por lo que se refiere a aquellas quejas en las que se denuncian las carencias materiales de los centros docentes que escolarizan a alumnos discapacitados, vamos a realizar a continuación un breve estudio de las mismas, centrando nuestro interés en los expedientes que ponen de manifiesto la persistencia en nuestro sistema educativo de barreras arquitectónicas en centros docentes destinados a la integración de alumnos discapacitados.

– *queja 98/3629*, fue presentada por una docente destinada a un centro ubicado en una barriada sevillana, y en la misma se denunciaba la existencia de unas barreras arquitectónicas en el edificio escolar que, no sólo le impedían desarrollar correctamente su labor docente, sino que, además, impedían una adecuada integración a los diversos alumnos discapacitados escolarizados en el colegio.

Tras la intervención de esta Institución el problema se solventó al construir la Administración una rampa para salvar la barrera existente en el acceso al centro.

– *queja 99/3872*, fue presentada por la madre adoptiva de un chico discapacitado de origen magrebí que se encontraba escolarizado en un centro de una localidad sevillana que tenía diversas barreras arquitectónicas. El muchacho presentaba problemas de movilidad como consecuencia de una poliomelitis padecida en la infancia y precisaba de ayuda para desplazarse, por ello, desde su escolarización en el centro tenía que ser llevado en brazos por su madre hasta la primera planta del edificio donde se encontraba ubicada su aula.

El problema se agravó al sufrir el pequeño una operación que le obligaba a llevar un corsé de yeso por todo el cuerpo, cuyo peso convertía en una tarea imposible el que su madre siguiera llevándole hasta clase en brazos.

Tras intervenir esta Institución, el problema se ha solucionado provisionalmente al instalarse un aparato scala-móvil en el centro. Y decimos provisionalmente, porque, como hemos indicado a la Administración, este tipo de soluciones sólo son aceptables durante el tiempo indispensable para efectuar una total y definitiva supresión de barreras arquitectónicas en el centro.

– *queja 99/3419*, se inició por esta Institución al tener conocimiento del caso de una adolescente gaditana que no había podido

escolarizarse en educación secundaria junto con sus compañeros, al sufrir una discapacidad que le confinaba a una silla de ruedas y carecer el instituto al que estaba adscrito su centro de primaria de ascensor.

Tras recibir el informe de la Administración hemos considerado que el problema se encontraba en vías de solución ya que, según se nos informaba, se había producido un acuerdo entre la Delegación Provincial de Educación y el Ayuntamiento de Cádiz para sufragar conjuntamente los gastos de instalación de un ascensor en el centro, y mientras dicha instalación se efectuaba, se había ubicado el aula de la alumna en la planta baja del centro para que pudiese incorporarse a sus clases.

2.1.4.2 Educación compensatoria.

Dentro del campo de la solidaridad en la educación ocupan un lugar preferente las medidas destinadas a facilitar la integración educativa de aquellos colectivos que, por razón de sus circunstancias personales o sociales, o por su pertenencia a una minoría étnica o al colectivo inmigrante, se sitúan en una posición de desventaja frente al hecho educativo. Estas medidas conforman el campo de la actividad compensatoria de la Administración, así denominada por cuanto su finalidad es compensar las carencias educativas de los colectivos a los que se dirigen.

En el Informe Anual de 1998 realizamos una evaluación positiva del desarrollo de las actividades de educación compensatoria por parte de la Administración educativa andaluza, en base a la aprobación de diversas disposiciones normativas que, por un lado, venían a corregir ciertas disfunciones y carencias detectadas en los programas de compensación educativa y, por otro lado, sentaban las bases para dotar de mayor seguridad jurídica a los beneficiarios de dichos programas.

Estas disposiciones normativas fueron la Ley de Solidaridad en la Educación y el Plan de Apoyo a centros docentes ubicados en zonas urbanas de actuación educativa preferente de capitales de provincia y localidades de más de 100.000 habitantes.

Por lo que se refiere a la Ley 9/1999, de 18 de noviembre, de Solidaridad en la Educación, su aprobación durante el pasado año ha supuesto en enorme avance en la consolidación de las políticas de compensación de desigualdades en la educación que venían desarrollándose por la Administración educativa merced a una serie de programas de educación compensatoria (absentismo escolar, preescolar en casa, aulas hospitalarias, etc.), que incidían particularmente sobre aquellos sectores sociales que presentan un mayor grado de desfavorecimiento respecto del hecho educativo.

En este sentido, la principal virtualidad de la Ley de Solidaridad en la Educación es la de otorgar carta de naturaleza a estos programas de compensación educativa, dotándolos de estabilidad y seguridad, al incluirlos dentro del conjunto de servicios educativos de prestación obligatoria por parte de la Administración educativa, lo que implica que cualquier ciudadano o colectivo pueda exigir la prestación de los mismos como un derecho. Y, lo que es aún más importante, esta Ley sienta las bases para dotar de seguridad financiera a los programas de educación compensatoria, al incluirlos dentro de los servicios educativos cuya financiación debe garantizar la Administración educativa.

De este modo, la educación compensatoria puede por fin abandonar el campo de las buenas intenciones y el ámbito del voluntarismo político para enmarcarse en el conjunto de derechos reconocidos a la comunidad educativa como básicos e integrantes del genérico Derecho a la Educación consagrado constitucionalmente.

Pese a todo, la efectividad de esta Ley dependerá en grado sumo del contenido de las disposiciones normativas que la desarrollen, ya que serán éstas las encargadas de llenar de contenido real al conjunto de principios que se integran en la Ley. En este sentido, permaneceremos vigilantes para, por un lado, exigir que este desarrollo normativo se efectúe con celeridad y, por otro lado, evitar que dicho desarrollo pueda servir para disminuir el sentido garantista y prestacional respecto de los programas de compensación educativa que impregna la propia Ley.

A este respecto, y por lo que se refiere al Plan de Apoyo a centros docentes ubicados en zonas urbanas de actuación educativa preferente de capitales de provincia y localidades de más de 100.000 habitantes, entendemos que el mismo nos ofrece un marco idóneo para evaluar la efectividad de algunos de los principios recogidos por la Ley de Solidaridad en la Educación. En concreto, este Plan nos permite evaluar el grado de aplicación de las medidas compensatorias que la Ley prevé aplicar a la población escolar en situación de desventaja en el medio urbano.

No obstante, creemos que el plazo transcurrido desde la puesta en marcha de este Plan de Apoyo no es suficiente como para poder efectuar una evaluación precisa y documentada de sus resultados y de su nivel de eficacia a la hora de disminuir las desigualdades educativas en estas zonas marginadas de las grandes ciudades andaluzas. Pese a lo cual, debemos señalar que en algunos aspectos sobre los que debería incidir de forma particularmente intensa este Plan, como es el caso del absentismo escolar o la carencia de libros de texto, la efectividad del Plan está dejando de momento bastante que desear, ya que siguen recibiéndose en esta Institución quejas denunciando la persistencia de estos problemas en unos centros docentes donde, teóricamente, la situación debería haber mejorado considerablemente al estar ubicados en zonas de aplicación de dicho Plan.

Por otro lado, debemos ratificarnos en la petición efectuada en el pasado Informe Anual en el sentido de que el Plan de Apoyo se extienda a otras localidades que, aún no cumpliendo el requisito del mínimo poblacional establecido en la norma de creación, cuentan con colectivos importantes afectados por situaciones de desventaja educativa.

En todo caso, nos reservamos la evaluación definitiva de este Plan de Apoyo para años sucesivos, una vez tengamos elementos de juicio suficientes para realizar una valoración más precisa de sus resultados y efectividad.

Entrando ya en el análisis de las quejas tramitadas durante 1999 en relación con la educación compensatoria, vamos a centrar nuestro estudio en los siguientes aspectos:

– Atención educativa domiciliaria.
– Becas y ayudas al estudio.
– Absentismo escolar.

2.1.4.2.1 Atención educativa domiciliaria.

El presente subapartado tiene por finalidad concluir con el relato de la actuación realizada por esta Institución en la *queja 97/2254* referida a las aulas hospitalarias y a la atención educativa domiciliaria, que quedó inconcluso en el anterior Informe Anual.

A este respecto, debemos recordar que en el Informe Anual de 1998 dábamos cuenta de la remisión por parte de la Dirección General de Formación Profesional y Solidaridad en la Educación de una copia del convenio suscrito entre la Consejería de Educación y Ciencia y la Fundación Cooperación y Educación (FUNCOE), (ahora denominada "Save the Children"), con el objetivo de impulsar conjuntamente el programa de atención domiciliaria a niños y niñas enfermos de larga duración para facilitarles la continuidad de su proceso de aprendizaje, y nos comprometíamos a realizar una evaluación de dicho convenio en relación con la necesidad de garantizar la atención edu-

cativa a los alumnos confinados en sus domicilios por convalecencias o enfermedades de larga duración.

Pues bien, dando cumplimiento a dicho compromiso debemos decir que una vez examinado el texto del convenio, constatamos la oportunidad y el acierto de haber dado por concluidas nuestras actuaciones en el expediente iniciado de oficio en lo que se refiere al funcionamiento del programa de atención educativa domiciliaria, por cuanto en este convenio se recogen una serie de acuerdos cuya aplicación creemos que posibilitará una atención efectiva a todos los alumnos andaluces que actualmente se ven obligados a permanecer en sus domicilios como consecuencia de estar convalecientes de alguna enfermedad.

A este respecto, confiamos en que la aplicación de este convenio permitirá solventar, con la urgencia necesaria, cualquier supuesto de desatención educativa a alumnos enfermos, ya que de su contenido parece deducirse que esa es su primordial intención.

No obstante, esta Institución considera, y así se lo ha indicado expresamente a la Administración, que la atención educativa domiciliaria a los alumnos enfermos de larga duración debe entenderse incluida dentro del servicio educativo básico, como medida compensatoria para garantizar la efectividad del Derecho a la Educación de unos alumnos, provisionalmente situados en una posición de desigualdad frente al hecho educativo por razón de su enfermedad.

Esto supone que estamos ante un servicio educativo cuya prestación en las debidas condiciones, y para todos los alumnos que lo precisen, debe quedar plenamente garantizado por la Administración, por lo que el recurso al voluntariado o a las ONG como fórmula para la prestación de este servicio, debería contemplarse como una solución meramente coyuntural, pensada para solventar las actuales carencias de personal docente, pero no como una fórmula permanente o definitiva de prestación del servicio. Si acaso, creemos que el recurso a estas formas de voluntariado podría tener virtualidad si se entendiera como una medida de carácter complementario, adoptada para facilitar una más completa y adecuada prestación del servicio educativo básico.

A estos efectos, creemos que deberían adoptarse las medidas necesarias para garantizar que el servicio de atención educativa domiciliaria se va a prestar por estos voluntarios siempre bajo el control, dirección y supervisión de esa Administración educativa.

En este sentido, tras la lectura del convenio facilitado por la Consejería de Educación y Ciencia nos permitimos indicar a la misma que debería haberse incluido en el texto del mismo una mención expresa a las condiciones profesionales (titulación, formación) que deberán reunir los voluntarios encargados de prestar este servicio. Asimismo, le indicamos que, en nuestra opinión, debería haberse fijado de una forma muy clara en dicho texto la total dependencia de estos voluntarios, para la programación, ejecución y evaluación de su trabajo, respecto de los responsables de los centros docentes en los que el alumno se encuentre matriculado.

A nuestro juicio, todo alumno precisado de este servicio debería estar formalmente matriculado –si no lo estuviera ya–, en el centro docente en el que normalmente estaría de no mediar sus especiales circunstancias, estando adscrito a un tutor concreto. Dicho tutor debería ser el encargado de elaborar el programa de actividades formativas para este alumno tomando en cuenta sus circunstancias personales y su situación académica. Asimismo, debería ser este tutor el encargado de supervisar directamente el desarrollo y ejecución del programa por parte del voluntario, estando en todo momento a disposición del mismo y de la familia del alumno para solventar cualquier duda o problema que pudiera surgir.

Todas estas consideraciones le fueron trasladadas a la Administración educativa por cuanto, aunque suponíamos que estas premisas ya habrían sido contempladas por esa Administración en las instrucciones dictadas para el desarrollo de este convenio, lo cierto es que las mismas no aparecían recogidas en el texto del acuerdo que nos había hecho llegar, y considerábamos importante que quedasen suficientemente aclaradas.

En este sentido, es importante señalar que esta Institución se encontraba seriamente preocupada tras haber tenido conocimiento, por medio de las quejas recibidas, de la existencia en Andalucía de diversos casos de niños y niñas que, precisando de este servicio de atención educativa domiciliaria, no podían acceder al mismo al negárselo la Administración aduciendo carecer de medios personales suficientes para su prestación.

A este respecto, el convenio firmado entre la Administración educativa y "Save the Children", una vez se encuentre plenamente en vigor, puede contribuir en gran medida a solventar este tipo de situaciones de desatención educativa. Así lo demuestra lo ocurrido en la *queja 98/4115*, remitida por la madre de un niño de 14 años de edad, escolarizado en un instituto de Sevilla y afectado de una minusvalía del 75% debido a una grave enfermedad denominada "epidermolisis ampollosa distrófica recesiva", que se caracteriza por la aparición continua de ampollas en toda la superficie cutánea, espontáneamente y tras golpes y rozaduras. Cuando las ampollas curan dejan cicatrices que provocan retracciones y deformidades que impiden la movilidad normal.

Debido a esta dolencia, que es de origen congénito, crónica y hasta el momento carece de tratamiento médico eficaz, el hijo de la interesada estaba afectado por una discapacidad física que le imposibilitaba para realizar las tareas personales cotidianas y precisaba continuas curas y tratamientos tópicos, además de necesitar múltiples operaciones de cirugía reparadora –una al menos cada año–, para liberar algo de los dedos de las manos.

Con todo, dada la escasa y dificultosa movilidad de las manos, el chico precisaba del uso del ordenador personal, y desde hacía varios meses también precisaba de una silla de ruedas para poder salir a la calle, ya que sus pies, al igual que las manos, estaban atrofiándose y no podía caminar más de cinco minutos sin que se le produjeran lesiones.

Como consecuencia de todo ello, y hasta el curso 97-98, el hijo de la interesada recibía clases en su propio domicilio gracias a una profesora de atención domiciliaria, cuya dedicación y preocupación por el menor posibilitaron, no sólo que mantuviese un adecuado ritmo formativo, sino incluso que fuese posible su integración a tiempo parcial con chicos de su edad, concretamente con sus compañeros de clase en el instituto.

Sin embargo, el problema se originó al iniciarse el curso 98-99, ser trasladada a otro centro docente la maestra que atendía al chico y no nombrarse otro profesor de atención domiciliaria para la debida atención de este alumno discapacitado. Esta situación –que ya se arrastraba desde hacía 3 meses cuando se recibió la queja–, estaba provocando en el alumno un grave retraso en sus estudios y, lo que era peor, estaba causándole una profunda depresión al ver coartado su proceso de integración con sus compañeros de clase que tanta ilusión le generara el curso anterior. Por este motivo, su madre solicitaba la intervención de esta Institución para que se enviase, a la mayor brevedad, un profesor, al objeto de que el alumno pudiese comenzar sus clases, al igual que se había hecho en el curso pasado con resultados muy satisfactorios en su rendimiento e integración.

Trasladado el problema de este alumno a la Delegación Provincial de Educación en Sevilla, se nos informó por parte de la misma de las diversas gestiones que se habían realizado para solucionar el caso de este muchacho. Dichas gestiones fueron las siguientes:

> "– La Asociación Save The Children se puso en contacto telefónico con la familia de (...) el pasado 27 de enero para concretar los aspectos organizativos y comunicar que en breve comenzaría con la intervención.

– De igual forma se pone en contacto el mismo día 27 de enero con el centro donde está matriculado (...) (IES "...") para conocer otros datos de (...) (Asistencia, condiciones, competencia curricular en materias, etc.)

– Se informa también que ya han contactado con la posible voluntaria que reúne las condiciones exigidas y que podría encargarse de la intervención educativa de (...). Dicha conformidad deberá estar resuelta el día 3 o 4 de febrero.

A pesar de todas estas gestiones que se han venido llevando a cabo y dado que el curso está muy avanzado y no se garantizaba una solución inmediata, he decidido, una vez conseguido el recurso de personal, asignar a tiempo parcial a la misma profesora que hasta el presente curso había venido atendiendo en su domicilio al mencionado alumno, entendiendo que esta es la mejor solución para solventar este problema."

A la vista de esta respuesta procedimos a dar por concluido el expediente por entender que el problema se encontraba solucionado.

2.1.4.2.2 Becas y ayudas al estudio.

Las becas y ayudas constituyen una de las medidas más eficaces para la compensación de desigualdades en el ámbito educativo, no obstante lo cual, su concesión o denegación por parte de la Administración educativa no son objeto de especial supervisión por parte de esta Institución por razones puramente competenciales, ya que la potestad para su regulación, convocatoria y concesión se encuentra en manos de la Administración del Estado y no de la Comunidad Autónoma andaluza. Esta es al menos la situación a la presente fecha, aunque ya se anuncia por parte del Ministerio una posible transferencia de esta competencia a las Comunidades Autónomas.

Ahora bien, mientras dicha transferencia no se produzca, no ostentamos competencias supervisoras respecto del ejercicio por el Ministerio de esta potestad, razón por la cual, las quejas recibidas –que son bastantes– en relación con el otorgamiento o denegación de becas y ayudas al estudio, deben ser sistemáticamente remitidas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, cuyas competencias de supervisión se extienden al Ministerio de Educación y Cultura. Únicamente han sido objeto de nuestra supervisión aquellas quejas relativas a becas y ayudas al estudio concedidas por la Administración educativa andaluza en virtud de alguna normativa de ámbito estrictamente andaluz.

Tal fue el caso de las ayudas para la adquisición de libros de texto, que durante bastantes años concedió la Consejería de Educación y Ciencia como una forma de paliar las situaciones de desventaja que se daban en numerosos centros andaluces ubicados en zonas marginales, ante la insuficiencia de recursos económicos de algunas familias que les impedían adquirir los materiales escolares que precisaban sus hijos.

La concesión o denegación de estas ayudas dieron lugar a diversas quejas en años precedentes, que fueron siempre tramitadas por esta Institución ante la Consejería de Educación. No obstante, esta situación cambió cuando el Ministerio de Educación y Cultura decidió aprobar su propia convocatoria de ayudas para la adquisición de libros de texto, momento en el cual –como quedó patente en el relato que se hacía al efecto en el pasado Informe Anual–, la Consejería dejó de convocar las mismas, destinando los fondos previstos para ello a la adquisición de lotes de libros para la formación de las denominadas "bibliotecas de aula".

Fue ésta una decisión que suscitó cierta crítica por parte de esta Institución, por cuanto pudimos constatar que esta duplicidad de ayudas, que teóricamente debería haber redundado en una más adecuada cobertura de esta necesidad en los centros de barriadas marginales, en realidad dio lugar durante 1998 a un incremento de las quejas denunciando casos de alumnos que habían quedado sin libros de texto pese a haber disfrutado de ayudas para su adquisición en años anteriores.

La razón para esta situación, se encontraba fundamentalmente en el inadecuado sistema para el otorgamiento de estas ayudas previsto en la normativa de convocatoria aprobada por el Ministerio, y en la tardanza de la Consejería en entregar los lotes de libros prometidos para la formación de las bibliotecas de aula.

Pues bien, en el pasado Informe Anual terminábamos nuestro relato sobre estas ayudas señalando que confiábamos en que los problemas detectados durante el curso 98-99 quedarían solventados para el siguiente curso 99-00, al haber modificado el Ministerio la regulación de estas ayudas mediante una nueva Orden de convocatoria en la que se corregían aquellos aspectos (obligación de presentar factura, periodo de solicitud y pago, etc.). que en mayor medida contribuyeron a su fracaso en el curso anterior. Además de eso, la Consejería de Educación y Ciencia había acordado incluir las ayudas para la adquisición de libros de texto dentro del Plan de Apoyo a centros docentes ubicados en zonas urbanas de actuación educativa preferente de capitales de provincia y localidades de más de 100.000 habitantes.

Pues bien, transcurrido el tiempo, debemos decir que pese a las buenas expectativas creadas por estas medidas, lo cierto es que durante el pasado año 1999 han continuado recibiéndose quejas en esta Institución denunciando la existencia de casos de niños que carecían por razones económicas de libros de texto y que además habían visto denegadas sus solicitudes de ayuda dirigidas a la Administración estatal, sin que, por su parte, la Consejería de Educación hubiera suplido estas ayudas a través del Plan de Apoyo.

Analizadas estas quejas, pudimos comprobar que en la mayoría de los casos la denegación de la ayuda por parte del Ministerio se había debido únicamente al agotamiento de las partidas presupuestarias previstas por el mismo para hacer frente a esta necesidad. Unas partidas que se habían revelado como claramente insuficientes para satisfacer la importante demanda de ayudas existente en nuestra Comunidad Autónoma.

Ante esta situación poco podíamos hacer, ya que, como indicamos anteriormente, no ostentamos competencias supervisoras respecto del Ministerio de Educación y Cultura. Ello no obstante, y atendiendo al hecho de que la norma reguladora de estas ayudas estipulaba la intervención en el proceso de gestión de las mismas de las Administraciones autonómicas, a las que se atribuía el cometido de recepcionar las solicitudes de ayudas y proponer al Ministerio su concesión o denegación, decidimos que resultaba oportuno supervisar la actuación de la Administración educativa andaluza en ejercicio de estas funciones, al menos, en aquellos casos en que las solicitudes fueron propuestas para su denegación por las correspondientes Delegaciones Provinciales de la Consejería de Educación y Ciencia.

Tal fue el caso de la *queja 99/421* y la *queja 99/547*, en las que se solicitaron los oportunos informes a la Administración educativa andaluza, a fin de comprobar que dicha actividad de colaboración con el Ministerio de Educación y Cultura se había realizado con corrección y ajustándose a lo prevenido en la normativa de convocatoria respecto de las posibles causas de denegación.

En los dos casos antes citados, tras recibir los oportunos informes, pudimos constatar que la actuación administrativa había sido correcta y ajustada a derecho, por lo que procedimos al archivo de nuestras actuaciones.

No ocurrió lo mismo, sin embargo, en otra queja cuya tramitación resultó bastante más compleja por las circunstancias particulares que concurrían en la persona de la interesada en queja y por el hecho de que en el mismo expediente se aunaban dos circunstancias que lo

hacían especialmente interesante: tratarse de unas ayudas de carácter compensatorio y estar dirigidas al colectivo de alumnos con discapacidad.

Nos referimos a la *queja 99/1815*, remitida por una chica afectada de parálisis cerebral, exponiendo el problema que se le había planteado al haber sido propuesta para su denegación por la Delegación Provincial en Sevilla de la Consejería de Educación y Ciencia la beca de estudios correspondiente al curso 98-99 que solicitara en su día al Ministerio de Educación y Cultura.

Al respecto, manifestaba la interesada que se encontraba matriculada en un instituto de formación profesional de Sevilla, pero que impartía las clases en un colegio de paralíticos cerebrales existente en dicha capital. Haciendo un poco de historia, la interesada nos relataba que en el curso 96-97 solicitó del Ministerio una beca de estudios acogiéndose para ello a la convocatoria ordinaria de becas y no a la convocatoria específica para alumnos de educación especial, aunque sin ocultar su condición de discapacitada. Dicha solicitud le fue denegada por no tener aprobadas todas las asignaturas del curso anterior. Ante esto, y entendiendo la interesada que dicha denegación era una tremenda injusticia ya que, a su juicio, los estudiantes con discapacidades deberían tener un tratamiento especial en cuanto a los requisitos académicos para ser beneficiario de las becas y ayudas al estudio, la interesada formuló reclamación y llevó a cabo gestiones de todo tipo, incluso ante el propio Consejero de Educación y Ciencia, y ante la Ministra de Educación y Cultura, instando un cambio de la normativa existente.

Dichas gestiones obtuvieron fruto ya que, por un lado, el Ministerio se comprometió a proponer una modificación legislativa en la línea apuntada por la interesada, y, por otro lado, su reclamación fue estimada y la beca le fue concedida en base a una interpretación flexible de la normativa entonces vigente, respecto de los requisitos académicos necesarios para su obtención.

Continuaba exponiéndonos la interesada que en el curso 97-98 solicitó también la beca de estudios, rellenando nuevamente el modelo de "becas ordinarias" como cualquier otro alumno, pero que igualmente se la denegaron, aunque esta vez por haberla presentado fuera de plazo, circunstancia ésta que, al ser cierta, le llevó a no presentar reclamación.

Ese mismo curso 97-98 lo terminó con gran esfuerzo, aprobando todas las asignaturas menos una, y en septiembre de 1998, esta vez en tiempo y forma, volvió a solicitar la beca, también por el cupo ordinario, para el curso 98-99.

Pues bien, con fecha 26 de abril de 1999 recibió una comunicación de la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Sevilla, denegatoria de la beca solicitada, aduciéndose una vez más que la solicitante tenía más asignaturas pendientes que las autorizadas por la vigente normativa de convocatoria.

Ante esta nueva denegación la interesada manifestaba su protesta, por cuanto persistía en su consideración de que la exigencia de los mismos requisitos a todos los alumnos sin tener en cuenta las especiales circunstancias de aquellos que tuviesen la condición de discapacitados, era una injusticia que debería ser corregida. En este sentido, alegaba que no entendía como en los planes de estudios se contemplan las limitaciones de los alumnos que están integrados para superar las diferentes asignaturas de cada curso, y sin embargo, en las normas sobre becas y ayudas al estudio continuaba sin tenerse en cuenta que estos alumnos necesitan más tiempo que otros sin ningún tipo de discapacidad para poder superar las asignaturas del curso.

Tras formular la correspondiente reclamación, junto con sus alegaciones, ante la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Sevilla, y transcurrir el tiempo sin que hubiera recibido respuesta alguna, decidió solicitar la intervención de esta Institución, al objeto de conseguir que la Administración educativa le informase y explicase por qué no se había modificado la Ley, y por qué aún continuaba la Administración "*poniendo trabas a los estudiantes con deficiencias, permaneciendo limitaciones, barreras y marginación en la vida diaria de las personas que, como ella, viven cargadas de discapacidades pero que, aún con todo ello, tienen la fuerza de luchar contra la injusticia que les rodea*".

Analizado el escrito de queja de la interesada observamos que, de las dos cuestiones planteadas en el expediente, la primera hacía referencia a la decisión de la Administración educativa andaluza de proponer para su denegación la solicitud de la interesada de ayuda económica para la adquisición de material escolar, por no reunir los requisitos académicos exigidos por la vigente normativa reguladora de la concesión de becas y ayudas al estudio. Por su parte, la segunda cuestión planteada se centraba en la pretensión de la interesada de que se modificase la vigente normativa reguladora de las becas y ayudas al estudio, a fin de que en la regulación de los requisitos exigibles para acceder a las mismas se contemplasen las especiales circunstancias de los alumnos discapacitados.

Pues bien, por lo que se refería a la primera cuestión, dado que la ayuda solicitada había sido propuesta para su denegación por la Delegación Provincial en Sevilla de la Consejería de Educación y Ciencia, se admitió a trámite la queja presentada y se solicitó el oportuno informe a la citada Delegación Provincial.

Dicho informe se recibió poco después y en el mismo se nos indicaba los siguiente:

> "En el caso concreto de la presente queja y en aplicación del artículo 36 de la Orden de convocatoria de 15 de junio de 1998, la solicitante no tiene derecho a beca por la Convocatoria General ya que ésta no contempla el trato específico para colectivos con discapacidad y la convocatoria de Ayudas de Educación Especial limita a los 21 años la edad para estudios post-obligatorios (Orden de 29 de mayo de 1998, artículo 2A), por lo que la interesada supera esta limitación ya que su fecha de nacimiento es la de 26 de noviembre de 1973.
>
> En las instrucciones de la Subdireción General de Becas y Ayudas al Estudio dictadas para la Resolución de la Convocatoria General para el presente curso académico (Instrucciones de Régimen Interno de las Comisiones Provinciales de Promoción Estudiantil), apartado 2.3.1. codificación página 14, se establece una fase especial llamada "R" para aquellas solicitudes que, no cumpliendo los requisitos académicos o económicos, la Comisión considera que sí tiene derecho a ayuda en base a la revisión del expediente.
>
> Siendo éste el caso que nos ocupa, dichas instrucciones señalan expresamente la imposibilidad de conceder ayuda compensatoria.
>
> A la vista de todas las circunstancias expuestas se resuelve conceder a la interesada la ayuda por material didáctico que se eleva a la cantidad de 16.000 ptas.
>
> Al mismo tiempo le señalo que en la convocatoria de Ayudas para Educación Especial para el curso 1999-00 no hay limitación de edad para poder solicitar este tipo de ayudas."

Tras un detenido estudio de dicha información, consideramos que podíamos entender que la primera de las cuestiones planteadas en el expediente se encontraba solucionada, en la medida en que se le había concedido a la interesada la ayuda solicitada.

No obstante, no olvidábamos que en el escrito de queja la interesada nos remarcaba como elemento esencial de su denuncia el incumplimiento por parte del Ministerio de Educación y Cultura del compromiso asumido por el mismo en orden a modificar la normativa reguladora de las becas y ayudas al estudio, a fin de contemplar en

la misma las situaciones específicas en que se encuentran los alumnos discapacitados.

A este respecto, el contenido del informe recibido nos suscitaba ciertas dudas acerca de si cabía considerar que esta modificación normativa había sido ya realizada por parte del Ministerio de Educación y Cultura, mediante las Instrucciones dictadas por la Subdirección General de Becas y Ayudas al Estudio, que establecían una fase especial denominada "R", para aquellas solicitudes de ayudas que, no cumpliendo los requisitos académicos o económicos, la Comisión considerase que si tenían derecho a ayuda en base a la revisión de su expediente.

Nuestra dudas se centraban en determinar si debíamos considerar el establecimiento de dicha fase especial como una forma implícita de dar una solución a los casos como el de la interesada en queja, lo que podría suponer una solución definitiva al problema planteado, o si debíamos entender dicha fase especial como una mera argucia legal que les evitaba tener que afrontar el problema de fondo de la necesidad de una regulación especial para los discapacitados en las normas sobre becas y ayudas al estudio, al abrir una puerta legal a la solución de aquellos casos como el suscitado por la interesada en que se planteasen quejas individuales, que estimasen merecedoras de atención.

Por otro lado, no podíamos por menos que valorar positivamente la modificación introducida en la normativa de ayudas para el curso 99-00, al no establecer limitaciones de edad para ser beneficiario de ayuda para educación especial. No obstante, nuevamente nos surgía la duda de si esta modificación era suficiente para solventar el problema que afrontan los discapacitados al pretender acceder a becas y ayudas al estudio, o si la misma era también un mero "parche" que, siendo positivo, no aportaba una solución definitiva al problema existente.

Ante las dudas, y tomando en consideración que la competencia en materia de becas y ayudas al estudio reside en el Ministerio de Educación y Cultura, optamos por remitir el expediente de queja al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, por si el mismo estimaba oportuno investigar la cuestión.

2.1.4.2.3 Absentismo escolar.

En el Informe Anual correspondiente a 1998 incluíamos una amplia referencia al contenido del Informe Especial presentado por esta Institución al Parlamento de Andalucía bajo el título *El absentismo escolar, un problema educativo y social*, haciendo especial hincapié en el contenido de las diversas *Recomendaciones* y *Sugerencias* formuladas por esta Institución con el objetivo de mejorar y corregir las deficiencias y carencias detectadas en los programas de absentismo de las capitales andaluzas que fueron objeto de investigación en el citado Informe.

Pues bien, transcurrido más de un año desde que dicho Informe fuera presentado y debatido en la Cámara andaluza, lamentamos tener que decir que no parece que la situación haya mejorado de forma sustancial en aquellas capitales en las que, según se denunciaba en el Informe, las actuaciones administrativas de lucha contra el absentismo escolar presentaban mayores deficiencias.

Así lo ponen de manifiesto, a nuestro juicio, dos expedientes de queja tramitados durante 1999, en los que se denunciaban problemas de absentismo en barriadas desestructuradas de las ciudades de Córdoba y Sevilla. Unas ciudades que fueron, precisamente, las capitales andaluzas que en el Informe Especial aparecían referenciadas como las que mayores deficiencias presentaban en la lucha contra el problema del absentismo escolar como consecuencia de la inexistencia de una adecuada coordinación entre las diferentes Administraciones con competencias en la materia.

El primero de estos expedientes es el correspondiente a la *queja 99/1628*, iniciado a instancias de una trabajadora social dependiente de los Servicios Sociales Comunitarios del Ayuntamiento de Córdoba, la cual se dirigía a esta Institución para elevar su queja por la actuación del Servicio de Atención al Niño (SAN) de dicha capital en relación a las denuncias que se le hacían llegar desde los Servicios Sociales respecto de casos de menores absentistas en situación de riesgo.

Según señalaba la interesada, la Zona de Trabajo Social en la que trabajaba estaba situada en una de las barriadas más conflictivas de Córdoba, ya que en la misma predominaba el tráfico y el consumo de estupefacientes, y existía un amplio porcentaje de población marginal en situación de alto riesgo.

Al parecer, uno de los programas que desarrollaba su centro era el Proyecto de Atención Individual (PAI), dirigido a personas con especiales problemáticas sociales, que con frecuencia les ponía en contacto con casos de familias con hijos sin escolarizar. En estos casos, el procedimiento que se seguía pasaba por intentar obtener la colaboración de la familia para solventar el problema absentista, y, caso de que esto resultase infructuoso, se derivaba el asunto al Servicio de Atención al Niño, dependiente de la Consejería de Asuntos Sociales.

A este respecto la interesada concretaba su denuncia en el hecho de que, de los diversos casos de absentismo derivados al SAN, únicamente habían sido objeto de algún tipo de intervención aquéllos que afectaban a niños menores de 10 años, mientras que los que afectaban a niños entre 10 y 16 años de edad (etapa de escolarización obligatoria), no eran objeto de intervención alguna o ésta se dilataba en demasía.

Como muestra de la veracidad de su denuncia, relataba la interesada un supuesto acaecido en el año 1999, en el cual se trasladó al SAN el caso de 2 menores afectados por un alto grado de absentismo escolar, informándose a dicho Servicio de que los progenitores de ambos menores se dedicaban habitualmente a la venta de drogas. La respuesta del SAN fue un oficio indicando a los Servicios Sociales Comunitarios lo siguiente: "(...)*en la citada documentación no consta las actuaciones realizadas por los Servicios Sociales Comunitarios y/o el Centro Educativo, que son los órganos competentes para abordar esta problemática de forma previa, ni otras circunstancias socio-familiares determinantes para la adopción de medida de protección con respecto a los referidos menores (...) con respecto a la venta de droga denunciada, realizada por los progenitores, se considera que al ser un delito sería necesario informaran a la autoridad competente*".

La interesada concluía su escrito expresando su más enérgica queja por entender que el SAN, pese a ser conocedor de que estos menores estaban siendo utilizados como cómplices en la venta de drogas por sus padres, e iban a terminar siendo consumidores de drogas, "*las situaciones se obvian y se dan carpetazos a los expedientes y se trasladan las responsabilidades a otras Instituciones u otras Administraciones*". A juicio de la interesada, estos casos excedían de la labor preventiva que corresponde a los Servicios Sociales Comunitarios y deberían recaer sobre el SAN, que es el competente para "*actuar y obligar a las familias a cumplir sus deberes como padres y en los casos que proceda retirar a esos niños de sus familias*".

Como puede comprobarse, el presente caso guarda directa relación con la problemática absentista analizada en el Informe Especial al Parlamento de Andalucía sobre el absentismo escolar al que hacíamos referencia al inicio de este subapartado.

En efecto, en dicho informe se denunciaban con carácter general las negativas consecuencias que, para la eficacia de las actuaciones de lucha contra el absentismo escolar, tenía la falta de coordinación existente entre las diferentes Administraciones con competencias en la materia. Una denuncia que, en el caso de Córdoba capital, resultaba

especialmente significativa, por cuanto habíamos podido constatar que el grado de coordinación y colaboración entre las Administraciones Públicas cordobesas con competencias en materia de absentismo: Educación y Ciencia (Equipos de Orientación Educativa), Asuntos Sociales (Servicio de Atención al Niño) y Ayuntamiento (Servicios Sociales Comunitarios), era prácticamente nulo a nivel oficial, limitándose únicamente a la cooperación que los profesionales que trabajaban sobre el terreno acordaban voluntariamente prestarse.

Creemos que el caso denunciado en la queja relatada es una prueba evidente de la inexistencia en Córdoba de cauces adecuados de colaboración entre las Administraciones implicadas en la lucha contra la lacra del absentismo, y una muestra clara de las negativas consecuencias que tal carencia tiene para la eficacia de las actuaciones desarrolladas en este campo por dichas Administraciones.

Así, una vez examinada la respuesta del SAN a la denuncia presentada por la Asistente Social, debemos decir que la misma revelaba, tanto una incorrecta actuación por parte de este Servicio dependiente de Asuntos Sociales, como una inadecuada tramitación del caso por parte de los Servicios Sociales Comunitarios del Ayuntamiento.

En efecto, por lo que se refiere a los Servicios Sociales Comunitarios parece deducirse de la respuesta del SAN y de la documentación que aportaba la interesada en queja, que la denuncia interpuesta no iba acompañada –como hubiera sido lo correcto–, del correspondiente informe social en el que se detallaran las características socio-familiares de los menores afectados y sus familias, y de un relato de las actuaciones y gestiones realizadas por los Servicios Sociales Comunitarios y, anteriormente, por el centro docente, para solventar el problema de absentismo una vez detectado el mismo por los servicios educativos.

En este sentido, es importante aclarar que cualquier programa de absentismo debidamente estructurado debe incluir un plan de actuaciones en el que se delimiten las diversas fases de la intervención a desarrollar, estipulando qué Administración concretamente debe realizarla y cuáles serán los criterios y procedimientos de derivación del caso a otra Administración, una vez culminada cada fase.

Trasladado esto al caso que nos ocupa, podemos decir que el *iter* lógico de actuaciones hubiera sido el siguiente: una vez detectado el absentismo de los menores, el propio centro docente realizaría una primera gestión ante la familia del menor para conocer las causas del mismo y sus posibles soluciones. En caso de resultar infructuosas estas gestiones, se documentan las mismas y se deriva el caso a los Servicios Sociales Comunitarios, los cuales proceden a realizar un informe socio-familiar del menor –visitando a la familia en caso de ser necesario– y adoptan cuantas medidas estén en su mano para solventar el problema existente. En caso de que también estas gestiones resulten infructuosas y/o se compruebe la existencia de factores de riesgo para los menores –como ocurría en el caso analizado por la venta de droga de sus progenitores–, se procede a documentar todo lo actuado y se deriva el caso al SAN y/o a la Fiscalía de Menores.

En el supuesto tratado en la queja, de la respuesta del SAN a la denuncia presentada y de la documentación que nos aportaba la interesada, parecía deducirse que ni por parte de Educación ni por parte de los Servicios Sociales Comunitarios se habían desarrollado correctamente las intervenciones que les correspondían. Así, observamos que la única documentación remitida al SAN junto con la denuncia era la Ficha educativa elaborada por el centro constatando al existencia de absentismo, y una comunicación de los Servicios Sociales señalando que los progenitores de los menores se dedicaban a la venta de drogas. No parecía existir ni informe de Educación, ni Informe socio-familiar, ni ninguna otra documentación, con lo cual no debería extrañar tanto la respuesta que el SAN ofrecía a la trabajadora social, ya que la misma se limitaba a reclamarle que cumpliera con su cometido antes de derivar el caso a otra instancia.

Ello no obstante, tampoco la actuación del SAN debe reputarse de totalmente acertada, ya que la respuesta dada a la trabajadora social debería haber ido acompañada del inicio de una investigación para verificar el grado de riesgo en que se encontraban los menores, por si resultaba necesaria la adopción inmediata de medidas de protección y salvaguarda de los mismos.

En conclusión, debemos decir que la presente queja desvelaba tanto una incorrecta actuación por parte del SAN, como –y quizás en mayor medida–, una inadecuada actuación por parte de la propia interesada en queja y del Servicio al cual pertenecía. No obstante, lo que realmente revelaba la queja era la imperiosa necesidad de que en Córdoba se implantase un programa único de absentismo escolar, debidamente organizado y en el que tuvieran cabida todas las Administraciones con competencias en la materia.

La existencia de estos programas únicos de absentismo en las capitales andaluzas era precisamente el objetivo perseguido por la mayoría de las *Recomendaciones* y *Sugerencias* incluidas en el Informe Especial elaborado por esta Institución, por cuanto éramos conscientes de la importancia primordial que tiene en la lucha contra el absentismo escolar la existencia de una coordinación adecuada entre las diferentes Administraciones Públicas.

En este sentido, la queja recibida parecía indicar que estas resoluciones habían sido totalmente desoídas en Córdoba, ya que, a la vista de lo relatado en la misma, era notoria la descoordinación existente entre las Administraciones de dicha capital.

Ello no obstante, lo cierto es que, con carácter general, dichas Resoluciones no sólo han sido aceptadas por la Administración, sino que algunas de ellas han comenzado a ser incorporadas a normas jurídicas y parece que comienzan a ser llevadas a la práctica.

Así, podemos citar la aprobación de la Ley de Solidaridad en la Educación, que incluye un apartado específico referido a los programas de absentismo escolar, a los que, por primera vez, se considera como un servicio obligatorio a prestar por la Administración pública, estatuyéndose, además, la necesidad de celebrar convenios interadministrativos para la gestión, ejecución y financiación de dichos programas.

También nos parecen singularmente alentadoras las noticias relativas al hecho de que la Junta de Andalucía vaya a proceder a aprobar una normativa específica para la lucha contra el absentismo escolar en las zonas urbanas más deprimidas de nuestra Comunidad Autónoma. Aunque actualmente desconocemos cuál va a ser el contenido de dicha norma, parece ser que la misma establecerá mecanismos precisos para coordinar los medios personales y materiales de las Consejerías de Educación y Ciencia y Asuntos Sociales con los de los Servicios Sociales Comunitarios dependientes de los respectivos Ayuntamientos. Estos mecanismos de coordinación y colaboración entre las Administraciones Públicas permitirán profundizar y dotar de mayor eficacia a las medidas que actualmente se están adoptando en diversas ciudades andaluzas en la lucha contra el absentismo escolar y, creemos que contribuirán en gran medida a evitar que se reproduzcan situaciones como la que se denunciaba en el escrito de queja.

Estamos plenamente convencidos de que la solución a los problemas actualmente existentes en Córdoba en la lucha contra el absentismo escolar, pasa necesariamente por el establecimiento de un programa único de absentismo en Córdoba, en el que se regulen de forma clara y precisa cuáles son las competencias de cada Administración en la materia, y se articulen las diversas fases de intervención a realizar en cada caso de absentismo, especificando cuáles son los criterios, cauces y condiciones para la derivación de los casos entre las Administraciones intervinientes.

En este sentido, y retomando la queja de referencia, debemos decir que la misma se concluyó tras remitir a la interesada una copia del Informe elaborado por esta Institución, para su debido conoci-

miento, y tras asumir esta Institución el compromiso de realizar nuevas gestiones ante las Administraciones competentes en dicha capital para conseguir que la coordinación que demandamos para la lucha contra el absentismo escolar sea real y efectiva.

En todo caso, confiamos en que las alentadoras noticias antes citadas se conviertan en realidad en un plazo breve y podamos así asistir a una nueva etapa en la lucha contra el absentismo escolar, en la que primen la colaboración y la puesta en común de medios y recursos entre todas las Administraciones competentes en la materia, superándose así la actual etapa caracterizada por una evidente ausencia de coordinación y cooperación entre Administraciones. A tal fin esta Institución tiene intención de dirigirse a las Administraciones implicadas a fin de conocer cuáles son las previsiones concretas para llevar a cabo el cumplimiento de los diversos compromisos asumidos en esta materia.

Por lo que se refiere al expediente que denunciaba problemas de absentismo en una barriada marginal de Sevilla, debemos decir que dicho expediente era el contenido en la *queja 98/4304*, y que el barrio en cuestión era el Polígono Sur, una de las zonas con mayores problemas de marginalidad y desestructuración social de la capital hispalense.

La queja fue remitida por la Presidenta de una asociación cívica de la zona y en la misma la interesada exponía su preocupación por la gravedad que, a su juicio, presentaba el problema del absentismo escolar en la barriada, pese a los esfuerzos que se realizaban dentro de los centros docentes para tratar de motivar y concienciar a los niños y jóvenes del barrio acerca de la necesidad y la importancia de la educación. No obstante, consideraba la interesada que esos esfuerzos resultaban baldíos, al no venir acompañados de actuaciones complementarias con las familias y las instituciones y asociaciones del barrio.

En este sentido, solicitaba que se pusieran en marcha programas efectivos de lucha contra el absentismo escolar en el Polígono Sur de Sevilla, en los que se incluyeran actuaciones concretas con las familias de los menores absentistas, y se fomentase la participación de las asociaciones vecinales.

La recepción de este escrito de denuncia suscitó particularmente nuestra atención por cuanto se daba la circunstancia de que en el curso de la investigación realizada para la elaboración del Informe Especial sobre absentismo, tuvimos ocasión de recabar de la Delegación Provincial de Educación y Ciencia en Sevilla información específica acerca de la situación del absentismo escolar en las diferentes barriadas de Sevilla Capital y, entre la información remitida por la Delegación, resaltaba especialmente la referida a los índices de absentismo escolar existente en la zona del Polígono Sur, cifrados en torno al 23% del total del alumnado. Un porcentaje de absentismo que nos parecía muy elevado, sobre todo si teníamos en cuenta el generoso criterio empleado por la Delegación hispalense para considerar la existencia de un supuesto de absentismo (6 faltas al mes).

A la vista de esta cifra, no nos podía parecer extraña la alarma mostrada por las Asociaciones Vecinales de la zona, conscientes de la importancia que tiene atajar este problema para ofrecer posibilidades de éxito a cualquier alternativa de futuro que pueda plantearse en el barrio.

Por otro lado, en el curso de la investigación realizada para la elaboración de dicho Informe, tuvimos también ocasión de recabar información del Ayuntamiento de Sevilla que nos permitió conocer la existencia del Programa de Implementación Escolar de la Zona Sur, dependiente de la Delegación de Asuntos Sociales, y cuyo objetivo era la lucha contra el absentismo escolar en los centros docentes del Polígono Sur de Sevilla.

A este respecto, esta Institución, en el mencionado Informe al Parlamento, realizaba una evaluación muy positiva del diseño y gestión de este programa municipal, que considerábamos un instrumento muy eficaz en la lucha contra este grave problema educativo y social. No obstante, señalábamos en el mismo nuestra preocupación por la posibilidad mencionada en el informe remitido por el Ayuntamiento, acerca de que la continuidad de dicho programa pudiese estar en peligro como consecuencia de la negativa de la Consejería de Asuntos Sociales a seguir financiando el mismo en el marco del Plan de Barriadas de Actuación Preferente.

Dado que no habíamos recibido nueva información al respecto, desconocíamos cuándo se recibió la queja cuál era la situación del Programa, y si el mismo seguía desarrollándose y en qué condiciones.

En consecuencia, admitimos a trámite la queja y solicitamos informe tanto a la Delegación Provincial de Educación y Ciencia, como al Ayuntamiento de Sevilla. En particular, interesamos de la Delegación Provincial de Educación y Ciencia información específica acerca de los siguientes extremos:

– Datos actualizados sobre porcentajes de absentismo en la Zona del Polígono Sur, distribuidos por centros docentes.

– Medidas adoptadas por dicha Administración para luchar contra el absentismo escolar en esta zona de Sevilla.

Por su parte al Ayuntamiento de Sevilla le requerimos la siguiente información:

– Datos actualizados de que dispusieran sobre porcentajes de absentismo en la Zona del Polígono Sur, distribuidos por centros docentes.

– Última Memoria aprobada del Programa de Implementación Escolar de la Zona Sur.

– Información acerca del grado de colaboración mostrado por la Delegación Provincial de la Consejería de Educación y Ciencia en el desarrollo de las actuaciones de lucha contra el absentismo escolar.

Poco después se recibían los informes interesados tanto del Ayuntamiento de Sevilla, como de la Delegación Provincial de Educación en Sevilla, con el siguiente contenido:

– *Delegación Provincial*:

Tras una breve introducción de carácter general sobre el problema del absentismo escolar y sus causas principales, se identificaban los centros docentes afectados por el problema en el Polígono Sur.

A continuación se nos señalaba que no existía un Plan Regional y/o Provincial de lucha contra el absentismo escolar. No obstante, apuntaban la existencia de actuaciones de coordinación entre las instituciones involucradas en el problema. Entre las actuaciones desarrolladas por esa Delegación se destacaba el Plan de Apoyo a Centros de Barriadas con Especial Problemática Socio-Educativa, cuya coordinación correspondía a la Delegación Provincial.

Asimismo se hacía referencia a la existencia de una "Comisión Para el seguimiento del absentismo escolar en el Polígono Sur". Esta Comisión estaba compuesta por las siguientes personas y entidades:

"Directora del C.P. Andalucía.
Representante del IES Polígono Sur.
Inspección Educativa de la zona.
Coordinador Provincial del Programa de Educación Compensatoria.
Asociación Entre Amigos y Servicio de Atención al Menor del Polígono Sur.
Unión Romaní.
Asociación Villela Or Gao Caló".

El trabajo que realizaba la comisión era el siguiente:

"Definir y concretar las variables del problema: El absentismo escolar en el Polígono Sur.

Estudio de los índices de absentismo escolar en todos los centros de la zona y las causas o motivos que lo provocan.

Coordinación entre las instituciones y profesionales que intervienen.

Estudio socioeconómico y social de la zona.

Oferta educativa formal y no formal destinada a favorecer la asistencia a los centros de la zona.

Propuesta de intervención/actuación para solucionar la problemática absentista.

Elaboración de un dossier referente a una memoria/informe donde se recojan todas las fases del estudio, datos cuantitativos, análisis de los mismos y, consecuentemente, las propuestas de actuación que desde este ámbito se recomienda a las distintas administraciones y organismos en relación al problema del absentismo escolar".

– *Ayuntamiento de Sevilla*:

Comenzaba indicándonos que el absentismo total en la zona (incluido el alto, medio y bajo) era del 34%. A continuación se nos indicaba que el Programa de Implementación Escolar de la Zona Sur había sido suspendido en septiembre de 1998, al no prorrogar la Consejería de Asuntos Sociales el convenio que permitía –dentro del Plan de Barriadas de Actuación Preferente–, financiar dicho Programa.

Asimismo se nos indicaba que en abril de 1999 se había puesto en marcha un nuevo Programa de Implementación Escolar, en convenio con el INEM, con una duración de 85 días, finalizándose el 31 de junio de 1999.

En los periodos de ausencia de programas específicos, se actuaba a través de los diferentes programas de Servicios Sociales que, de manera indirecta, incidían en el problema del absentismo escolar.

Por último se nos señalaba que durante el curso 98-99 se había creado una "Comisión" con la Delegación Provincial de Educación, cuyo objetivo era la elaboración de un informe conjunto entre las distintas entidades y organismos que actúan contra el absentismo escolar. Esta "Comisión" estaba dirigida por una Inspectora de Zona de la Delegación de Educación y Ciencia y habían participado las siguientes Entidades y Organismos:

Dirección del Centro: Colegio Público Andalucía.
Inspectora de Zona.
Responsable de Educación compensatoria.
Asociación Entre Amigos.
Unión romaní.
FARA (Hasta su disolución en enero 99)
Delegación Provincial de la Consejería de Asuntos Sociales (Junta de Andalucía).
UTS Esqueleto de la Zona Sur del Área de Asuntos Sociales (Ayuntamiento de Sevilla).

Continuaba diciendo el informe del Ayuntamiento que los menores escolarizados en el Colegio Público Andalucía, ubicación de dicha "Comisión", habían sido estudiados con el objetivo de conseguir unos datos estadísticos que explicasen y diesen alternativas posibles al problema del absentismo escolar. Este centro objeto de estudio era tomado como modelo a seguir en el resto de los centros afectados por este problema.

A la vista de los informes recibidos, la primera conclusión que pudimos extraer era que seguía sin existir en Sevilla un programa de absentismo digno de merecer tal calificativo. Al menos, no existía ninguno en el que se aunasen los medios y esfuerzos de las diferentes Administraciones involucradas en la lucha contra este problema.

En este sentido, conviene recordar que la valoración que a esta Institución le merecía en la fecha de elaboración del Informe Especial la situación de la problemática del absentismo escolar en Sevilla distaba mucho de ser positiva, debiéndose destacar que esta capital era, junto con Córdoba, la que prestaba una más deficiente atención al problema absentista de entre todas las capitales andaluzas que fueron objeto de nuestro análisis.

Esta negativa valoración, se explica fácilmente si tomamos en consideración los elevados índices de absentismo que existían en las barriadas sevillanas que fueron objeto de estudio en el mencionado Informe. Unos índices que se situaban muy por encima de la media existente en otras barriadas de similares características de otras capitales andaluzas, pese al "generoso" criterio utilizado por la Delegación Provincial de Educación para considerar a un alumno como absentista.

Pero además, es importante resaltar que la negativa valoración de esta Institución hacía de la situación existente en Sevilla, se basaba fundamentalmente en el deficiente grado de coordinación existente entre las diferentes Administraciones involucradas en el problema del absentismo escolar, que se revelaba como prácticamente inexistente a nivel oficial, limitándose a esporádicas actuaciones de coordinación desarrolladas por parte del personal directamente encargado de la ejecución de medidas de lucha contra el absentismo.

Pues bien, una vez analizados los informes recibidos en el expediente que ahora analizamos, no podíamos por menos que ratificarnos plenamente en todas las valoraciones efectuadas en el citado Informe al Parlamento, y considerar que las mismas se encontraban plenamente de actualidad, ya que, lamentablemente, poco parecía haber mejorado la situación del absentismo escolar en Sevilla desde la fecha de elaboración de dicho Informe.

En consecuencia, nos dirigimos por escrito a las dos Administraciones interpeladas anteriormente –Delegación Provincial de Educación y Ciencia y Ayuntamiento de Sevilla–, manifestándole estas consideraciones y expresándoles nuestra disconformidad con la situación existente en la capital hispalense, en relación con un problema de tanta gravedad como era el del absentismo escolar.

Así, señalamos en el escrito dirigido a las Administraciones que era evidente que a la fecha de recepción de los citados informes (verano de 1999), seguía sin existir en Sevilla un programa común de absentismo escolar que aglutinase, coordinase y pusiera en común los medios y recursos de todas las Administraciones involucradas en la lucha contra esta lacra social. Asimismo, indicamos que nos parecía evidente que la inexistencia de ese programa común no obedecía a un desconocimiento o a una disconformidad de esas Administraciones respecto de la necesidad y oportunidad del mismo, sino que se debía únicamente a una falta de voluntad de dichas Administraciones para asumir, de una vez por todas, la necesidad imperiosa de colaborar y coordinarse en esta materia a nivel general, superando, y dejando a un lado para ello las diferencias de criterio que pudieran tener, por muy legítimas que sean, en aras del interés general.

Esta falta de voluntad de coordinación que denunciábamos, no nos parecía que quedase en entredicho por la existencia de puntuales acuerdos de colaboración interadministrativa en zonas concretas de la ciudad o en ámbitos puntuales del problema absentista, como podía desprenderse de la información ofrecida por las Administraciones interpeladas.

Así, la referencia que en los informes recibidos se hacía respecto de la existencia de una "Comisión para el seguimiento del absentismo en el Polígono Sur de Sevilla," –en la que, al parecer, tenían cabida todas las Administraciones con competencias en esta materia–, si bien nos merecía una valoración muy positiva, no dejaba de ser una excepción a la denunciada regla de la falta de coordinación existente a nivel general en materia de absentismo. Una excepción que, por otro lado, si algo ponía de manifiesto era, precisamente, la coincidencia que existía entre esas administraciones en cuanto a la necesidad de articular mecanismos de colaboración para garantizar la

efectividad de las medidas puestas en marcha para luchar contra el absentismo escolar.

En este sentido, manifestamos a las Administraciones que la mera existencia de esta "Comisión" hubiera podido entenderse como un paso positivo en el camino hacia la conformación del tan necesario programa común de lucha contra el absentismo escolar, si la finalidad de la misma hubiera sido configurarse como un órgano de trabajo encargado de sentar las bases sobre las cuales articular la participación de todas estas Administraciones en el futuro programa común de absentismo. Lamentablemente, un mínimo análisis de las referencias que a esta "Comisión" se hacía en los informes recibidos, nos llevaba a cuestionar seriamente que ésta fuera la finalidad real de su creación.

En efecto, lo primero que nos llamaba la atención era que ni siquiera existía un mínimo acuerdo entre la Delegación Provincial de Educación y el Ayuntamiento de Sevilla a la hora de determinar cuáles eran las Entidades y Organismos que componían la citada "Comisión". Así, mientras el Ayuntamiento de Sevilla parecía otorgar en su informe un claro protagonismo dentro de dicha "Comisión" a los órganos dependientes de los Servicios Sociales Comunitarios del Municipio, en el informe recibido de la Delegación Provincial de Educación ni tan siquiera se mencionaba a dichos órganos como parte integrante de la, tantas veces citada, "Comisión", debiendo, si acaso, entenderse que había una referencia implícita a los mismos cuando en el informe se mencionaba –como uno de los trabajos que realizaba la "Comisión"– la "*coordinación entre las instituciones y profesionales que intervienen*".

Esta absurda disparidad en cuanto a los organismos que intervienen en la "Comisión" nos parecía de por sí bastante significativa y suficientemente indicativa de cuál era la raíz del problema que impedía que en Sevilla existiera un programa de absentismo común para todas las Administraciones Públicas involucradas en el problema: la falta de una voluntad real de colaboración entre las mismas.

Otro elemento que nos llevaba a cuestionarnos que esta "Comisión" pudiera llegar a servir como embrión del futuro programa de absentismo común, era el hecho de que a la misma se le atribuía esencialmente la misión de elaborar un "*informe sobre el problema del absentismo escolar en el Polígono Sur*", es decir, ni siquiera parecía existir una pretensión de abarcar la totalidad del problema absentista existente en Sevilla, sino que la "Comisión" parecía centrar su atención únicamente en una determinada barriada sevillana.

Por lo que se refiere al "Plan de Apoyo a Centros en barriadas con especial problemática socio-educativa", que se citaba en el informe de la Delegación Provincial de Educación, debemos decir que el mismo nos merecía una valoración sumamente positiva, por cuanto creíamos que permitiría paliar algunas de las principales deficiencias que padecían estas barriadas, introduciendo elementos de discriminación positiva en el ámbito educativo que servirían para reducir, en alguna medida, la situación de desigualdad con que la población de estas zonas desestructuradas afrontaba el proceso de incorporación al sistema educativo.

No obstante, consideramos oportuno reseñar en el escrito dirigido a las Administraciones competentes que el citado "Plan de Apoyo" perseguía la consecución de unos objetivos más amplios y ambiciosos que los derivados de la mera lucha contra el absentismo escolar. En este sentido, era evidente que las medidas previstas en el "Plan" para el fomento de la lucha contra el absentismo escolar, no eran sino unas más de las diversas medidas de mejora de la situación educativa en las barriadas marginales que se pretendían emprender merced a los fondos suplementarios allegados por dicho "Plan de Apoyo" a los centros ubicados en estas barriadas.

En este sentido, creíamos –y así se lo expusimos a ambas Administraciones–, que dicho Plan "*únicamente adquirirá auténtica virtualidad como instrumento decisivo en la mejora de la eficacia de la lucha contra el absentismo escolar, si el mismo se pone en conexión con el tantas veces solicitado programa común de lucha contra el absentismo escolar*." Es decir, en nuestra opinión, para que las medidas de lucha contra el absentismo escolar, preconizadas en dicho Plan, tuvieran verdadera repercusión en la realidad de estas barriadas, sería necesario que las mismas se llevaran a cabo en el seno del programa común de absentismo, articulándolas con el resto de medidas que debe desarrollar dicho programa, y vehiculándose a través de un reforzamiento de los medios personales y materiales puestos al servicio del mismo por parte de la Administración educativa.

Debemos insistir, una vez más, en que es necesario abandonar la práctica de la adopción de medidas unilaterales en la lucha contra el absentismo escolar por parte de las diferentes Administraciones Públicas. Si no existe una auténtica coordinación de medios y recursos ente todas las Administraciones implicadas en el problema, estaremos cayendo en la trampa de la duplicidad y la superposición de esfuerzos y recursos.

Por ello, indicamos a las Administraciones afectadas que, en nuestra opinión, el "Plan de Apoyo" debía servir para "*reforzar las estructuras comunes de lucha contra el absentismo escolar, no para crear entramados administrativos nuevos que se superpongan a los ya existentes, y obliguen a dividir unos recursos y unos medios que ya de por sí se revelan como bastante escasos para la magnitud del problema que tratan de afrontar"*.

Por lo que se refiere al "Programa de Implementación Escolar de la Zona Sur", desarrollado por los Servicios Sociales Comunitarios del Ayuntamiento de Sevilla, debemos recordar que el mismo mereció una critica muy elogiosa por parte de esta Institución en el Informe al Parlamento. No obstante, en dicho Informe ya anticipábamos nuestro temor de que dicho Programa pudiera verse afectado negativamente por la prevista desaparición de las ayudas que financiaban el mismo con cargo al "Plan de Barriadas" de la Consejería de Asuntos Sociales. Pues bien, lamentablemente, nuestros temores se vieron confirmados plenamente ya que el mencionado "Programa" –según nos indicaba el propio Ayuntamiento en su informe–, había sido suspendido en septiembre de 1998 por la Unidad de Trabajo Social encargada de su desarrollo, al no prorrogarse el convenio existente con la Consejería de Asuntos Sociales.

A este respecto, ya indicábamos en el Informe Especial al Parlamento que la actitud de la Consejería de Asuntos Sociales en relación con los programas de absentismo de iniciativa municipal nos parecía un craso error y una muestra de lo que no debe hacerse nunca en el ámbito de los Servicios Sociales. Opinión en la que ahora nos ratificamos.

En efecto, cuando se pone en marcha un programa de tipo asistencial con la finalidad de atender unas necesidades sociales que hasta entonces no eran cubiertas por los medios existentes, lo primero que hay que tener presente es que dicho programa difícilmente va a obtener resultados positivos hasta pasados varios años desde su puesta en funcionamiento, ya que es necesario comenzar creando el entramado administrativo que ha de darle soporte, contratar y formar al personal encargado de su puesta en práctica y, lo que es más difícil y precisa más tiempo, ganarse la confianza de los colectivos sociales afectados y conseguir que se involucren en la ejecución del programa contribuyendo al éxito del mismo.

Una vez que el programa esté realmente en funcionamiento, debe tenerse en cuenta que el mismo, al satisfacer necesidades sociales reales, crea con su mera existencia unas expectativas entre el colectivo beneficiario y genera una dinámica de mejora en la situación personal y social de sus destinatarios, que, en caso de que el programa se interrumpa bruscamente, no sólo pueden verse defraudadas, sino que incluso pueden conducir a un agravamiento en la situación que presentaban estos colectivos sociales al inicio del programa.

Esto implica que estos programas deben abordarse siempre con una visión de futuro, que incluya una planificación a largo plazo de

los mismos, y contando con una decidida voluntad de permanencia, que permita su continuidad, al menos, hasta tanto se hayan solventado, o paliado, las carencias sociales que determinaron su implantación.

Puestas estas premisas en relación con lo sucedido con el "Programa de Implementación Escolar de la Zona Sur de Sevilla", comprobamos como las mismas no se habían respetado por parte de la Consejería de Asuntos Sociales, que parecía haber concebido las medidas de fomento de los programas municipales de absentismo incluidas en el "Plan de Barriadas", como medidas meramente coyunturales, destinadas a ofrecer un simple paliativo temporal a problemas que, por su propia naturaleza, eran evidentemente estructurales y afectaban de forma permanente a las zonas y colectivos destinatarios de las mismas.

Una muestra de la visión a corto plazo con que se habían acometido estas medidas de fomento, lo encontramos en el hecho de que las ayudas destinadas a financiar los programas municipales de lucha contra el absentismo escolar, habían estado sometidas continuamente a la incertidumbre sobre su continuación de un curso para otro, habían sufrido interrupciones que impedían su puesta en marcha durante algunos períodos, o habían retrasado su aprobación en algunos años provocando que los programas no pudiesen estar en aplicación hasta meses después de iniciado el correspondiente curso escolar.

Estos continuos vaivenes de las ayudas incluidas en el "Plan de Barriadas", han determinado que los programas municipales de lucha contra el absentismo escolar, que dependían de los mismos para su financiación, hayan adolecido de una evidente falta de continuidad, tanto en su ejecución como en los procesos de contratación y formación del personal encargado de su aplicación, que han disminuido sensiblemente la eficacia de los mismos y el nivel de los resultados obtenidos.

En nuestra opinión, una de los requisitos esenciales para la eficacia de un programa de absentismo es la continuidad del mismo a lo largo de las diferentes etapas educativas que comprende la escolaridad obligatoria y su aplicación coincidiendo siempre con el inicio de cada curso escolar. Un alumno que se revela como absentista al comienzo de un curso escolar, debe ser inmediatamente recuperado por el sistema educativo, porque, en caso contrario, acumulará un retraso en su formación que dificultará enormemente sus posibilidades de integración en el nivel educativo que le corresponda, incrementando así los costes y dificultades de su recuperación para el sistema, y aumentando las posibilidades de que el alumno afectado reincida en el absentismo.

De igual modo, un alumno que presenta problemas de absentismo por circunstancias sociales o familiares de carácter estructural, precisa de una atención continuada, curso tras curso, para evitar que los logros obtenidos mediante la intervención en un determinado curso escolar se pierdan en los siguientes por una falta de continuidad en la atención.

Otro requisito esencial, en nuestra opinión, para la optimización de los resultados de un programa de absentismo, es contar para su ejecución con un personal estable y bien formado para la tarea que ha de ejecutar.

En efecto, la estabilidad laboral de estos profesionales resulta esencial para el éxito del programa, por cuanto los mismos deben desarrollar una difícil labor de prevención e intervención social en el seno de unos colectivos que, por encontrarse inmersos en graves situaciones de desestructuración social y familiar, no aceptan de buen grado las intromisiones en su vida particular o en el ámbito de sus decisiones familiares. Esto supone que los profesionales –monitores, asistentes sociales y educadores–, que prestan servicios en los programas de absentismo, precisen a veces de años de paciente labor para ganarse la confianza y el aprecio de estos colectivos y familias, y conseguir así que acepten de buen grado su intromisión en su entorno y sean receptivos a sus propuestas y consejos.

Del mismo modo, una adecuada formación en los campos sociales y educativos son esenciales para que estos profesionales puedan desarrollar una labor realmente eficaz en el marco de los programas de absentismo. Y esta formación sólo puede adquirirse a lo largo de varios años de práctica profesional y de asistencia a cursos formativos.

Pues bien, ni la estabilidad ni la formación son posibles cuando los profesionales de los programas de absentismo se ven abocados a la inseguridad y la precariedad laboral, como consecuencia de la permanente inestabilidad de sus fuentes de financiación. En efecto, estos profesionales tienen que ser contratados de nuevo cada año por los Ayuntamientos, al estar financiados sus puestos de trabajo con cargo a fondos procedentes de otra Administración Pública –la Consejería de Asuntos Sociales– que los incluye en el marco de un programa –"Plan de Barriadas"– cuyas medidas concretas son aprobadas anualmente y con una duración en ningún caso superior al año. Esto, no sólo obliga a una permanente inseguridad laboral de los profesionales afectados, que nunca saben si va existir el programa al año siguiente ni si van a ser contratados nuevamente en el mismo, sino que además provoca que los más cualificados de entre ellos, por su experiencia y formación, deban ser despedidos al cabo de un cierto tiempo ante el temor de los Ayuntamientos a tener que contratarlos como personal fijo en caso de reiterar su contratación por periodos que vayan más allá de los permitidos por la vigente Ley laboral para los contratos de duración determinada.

La conclusión obvia de todo lo apuntado anteriormente, es que resulta imposible que los programas municipales de absentismo escolar sean eficaces y obtengan buenos resultados, mientras su financiación dependa de los caprichosos cambios de criterio de la Consejería de Asuntos Sociales en cuanto cuáles deben ser las medidas a financiar cada año con cargo a sus presupuestos.

Resulta por tanto indispensable que se asegure una financiación estable de estos programas de absentismo y que los mismos se planifiquen con una visión a largo de plazo, en consonancia con la índole estructural de los problemas sociales que pretenden afrontar. Para ello, sólo caben dos opciones: que la Consejería de Asuntos Sociales se comprometa firmemente a financiar de forma estable y duradera estos programas, o bien, que los Ayuntamientos asuman como propia en sus presupuestos la financiación de los mismos.

A este respecto, es importante señalar que, a diferencia de lo ocurrido en otras capitales andaluzas afectadas igualmente por la supresión de las ayudas con cargo al "Plan de Barriadas", en el caso de Sevilla –como se deducía claramente del informe remitido por el Ayuntamiento–, se había optado simplemente por suspender el "Programa de Implementación Escolar", en vez de optar por financiarlo con cargo a los presupuestos municipales. Nos parecía, y así se lo indicamos expresamente al Ayuntamiento de Sevilla, que se trataba de una decisión poco acertada y gravemente perjudicial para los ciudadanos de la capital beneficiarios hasta la fecha de este "Programa".

El hecho de que el 5 de abril de 1999 se pusiera en marcha de nuevo el Programa merced a un convenio con el INEM –según señalaba el informe recibido–, hubo de indicarle al Ayuntamiento de Sevilla que en poco mejoraba la situación creada, por cuanto dicho convenio únicamente había permitido activar el "Programa" cuando ya estaba cerca de su finalización el curso escolar, y además sólo había previsto una duración hasta junio de 1999. Todo lo cual nos llevaba a preguntarnos por la lógica y el sentido de un convenio cuya finalidad era poner en marcha un programa de absentismo con una vigencia limitada al último trimestre del curso escolar, y que además no garantizaba en absoluto su continuidad para próximos cursos.

A modo de conclusión, indicamos a las dos Administraciones implicadas que, en nuestra opinión "*la situación actual de la lucha contra el absentismo escolar en la ciudad de Sevilla es sumamente preocupante, y que la misma no tiene visos de mejorar mientras persista la aparente falta de voluntad mostrada por las Administra-*

ciones involucradas en el problema a la hora de llegar a un acuerdo que permita coordinar sus medios y recursos mediante la puesta en marcha de un programa común de absentismo".

En este sentido, consideramos que resultaba oportuno formular a las citadas Administraciones la siguiente *Recomendación*:

"Que se inicien de inmediato los contactos entre esa Delegación Provincial y el resto de Administraciones implicadas en el problema del absentismo escolar en Sevilla, a fin de elaborar un programa común de lucha contra el absentismo que permita coordinar todos los medios y recursos disponibles para tal fin."

Esta *Resolución* únicamente mereció respuesta por parte de la Delegación Provincial de Educación y Ciencia, la cual remitió un escrito en el que, entre otras cuestiones, se manifestaba lo siguiente:

"Aún reconociendo en la actualidad la no existencia de un Plan provincial contra el absentismo escolar, queremos hacer constar nuestra discrepancia con dicho informe en aquellos términos donde se afirma que no ha existido colaboración e intervención conjunta con organismos pertenecientes a distintas administraciones y otras organizaciones. De hecho, desde el curso 96/97 todas las intervenciones realizadas tanto en Polígono Sur (comisión C.P. Andalucía) como Polígono Norte (Vacie y San Diego) han sido desarrolladas a través de comisiones y grupos de trabajo destinadas para actuar contra dicha problemática.

Asimismo queremos destacar, entre otras, las actuaciones llevadas a cabo, fruto de los trabajos y colaboración entre los organismos:

– Campañas de matriculación de alumnos desescolarizados en zonas socialmente desfavorecidas (en la actualidad son aproximadamente 230 alumnos matriculados procedentes de asentamientos de el Vacie y antiguo San Diego), con una asistencia aproximada del 65%.

– Seguimiento del alumnado en barriadas (Plan de seguimiento recogido en Convenio con Asuntos Sociales, Asociaciones Gitanas y Educación).

– Creación de servicios complementarios para facilitar la asistencia a los centros escolares: Comedores, Transporte, actividades extraescolares, Talleres interdisciplinados, ayudas en materia curricular y fungible,...

– Dotación de un maestro por centro para facilitar la integración socieducativa de los alumnos.

– Creación de un grupo de trabajo de docentes para elaborar estrategias para paliar el absentismos escolar (CEP de Sevilla).

– Elaboración de materiales curriculares adaptados para favorecer la integración de minorías étnicas y alumnos con desfase curricular.

Por todo ello sería conveniente que para realizar cualquier tipo de valoración o informe al respecto de un tema tan complejo como el absentismo escolar (las variables de incidencia, muchas de ellas, son difíciles de controlar por la administración, ya que responden a patrones culturales, contextuales y/o graves carencias), se debería tener en cuenta los estudios e indagaciones realizadas en las zonas de actuación y se contrastase con los implicados y responsables los pormenores y circunstancias de la intervención, las dificultades que existen, los medios con que se cuentan, los esfuerzos que se realizan; en definitiva conocer la realidad actual y evidentemente criticar, proponer y sugerir las acciones oportunas.

En otro orden de cosas, y con respecto a las recomendaciones que en el escrito se recogen, este servicio, a parte de las actuaciones y reuniones mantenidas por barriada, se inició desde el curso 97/98 los contactos, gestiones y procedimientos oportunos para concretar un Plan Provincial contra el absentismo escolar, que seguidamente se detalla:

1. Se han iniciado los contactos e intercambios de documentación y propuestas de actuaciones con las demás administraciones implicadas en el problema del absentismo escolar: Ayuntamiento, Delegación de Asuntos Sociales y Diputación Provincial (27.7.99 reunión en la Delegación del Gobierno, 29.7.99 reunión en la Diputación, 2.9.99 reunión en la Delegación de Educación, 9.9.99 reunión en Diputación y está convocada la próxima reunión el día 24.9.99 en el Centro Hogar Virgen de los Reyes perteneciente al Ayuntamiento de Sevilla).

2. Se ha constituido una subcomisión temática permanente con técnicos de los organismos anteriormente citados con el objeto de elaborar un Plan de actuación conjunta en pro de paliar el absentismo escolar, dentro de la Comisión Técnica perteneciente al Plan de Actuación en Barriadas Preferentes.

3. Dicho Plan estará elaborado por la subcomisión sobre el Absentismo Escolar y será entregado a la Comisión Mixta (compuesta por los Delegados Provinciales de las distintas Consejerías así como Concejales del Ayuntamiento y representante de Diputación) para su aprobación y puesta en marcha en la provincia de Sevilla.

4. En la elaboración del Plan para la erradicación del absentismo escolar figuran como temas prioritarios los siguientes aspectos:

– Elaborar objetivos comunes y consensuados entre las instituciones afectadas en la lucha contra el absentismo escolar.

– Establecer las estrategias de coordinación institucional y corresponsabilidad en las funciones y tareas que se establezcan.

– Concretar y priorizar las actuaciones y ámbitos de intervención: generales, zonales, en centros, en familias, individuales,... con criterios unificados y consensuados por los organismos afectados.

– Concretar los recursos necesarios para desarrollar el Plan desde los distintos ámbitos (Centro, servicios, barriadas, profesionales, medios y recursos,...).

– Clarificar los procedimientos, y estrategias a utilizar en cada caso a intervenir, según la tipología y problemática presentada.

– Realizar una guía de recursos útiles para la prevención, reducción y erradicación del absentismo escolar.

5. Se ha solicitado a los distintos colectivos de Participación Ciudadana su colaboración y aportación de ideas y propuestas, en reuniones expresas por barriada, para la resolución de la problemática absentista.

6. Se pretende implicar en el proyecto a la Justicia y policía de menores, así como la policía autónoma y local en zonas con mayor incidencia absentista."

Examinado con todo detenimiento el escrito recibido, no pudimos por menos que considerar que resultaba ciertamente contradictorio que, tras criticar las denuncias formuladas por esta Institución respecto de la falta de coordinación interadministrativa y la inexistencia en Sevilla de un programa único de absentismo, por entender la Delegación que dichas críticas no reflejaban la realidad de la situación, a renglón seguido se nos anunciase, precisamente, que se habían

iniciado una serie de reuniones entre todas las Administraciones implicadas a fin de lograr una coordinación interadministrativa con el objetivo último de elaborar un programa común de absentismo.

No lo entendemos. Si era cierto, como decía la Delegación, que el programa común de absentismo y la coordinación interadministrativa ya existían, y por tanto nuestras críticas eran injustas e infundadas, entonces ¿qué sentido tenía que se nos anunciase ahora el inicio de los contactos para coordinarse con otras Administraciones y formar, precisamente, el tan demandado programa común de absentismo?

En todo caso, lo importante era que parecía haberse aceptado el contenido esencial de la *Recomendación* formulada por esta Institución, e incluso parecía estar ya en ejecución la misma, por lo que, ante las buenas perspectivas que nos abrían estas noticias, consideramos que procedía el archivo del expediente y así se lo indicamos a la Delegación Provincial.

Como puede observarse, los dos expedientes de queja que hemos analizado, referidos a Córdoba y Sevilla, fueron archivados por las buenas perspectivas existentes en ese momento respecto de una mejora en la intervención administrativa en relación con el problemas del absentismo escolar en ambas capitales. Así, tanto en Córdoba como en Sevilla parecían haberse iniciado contactos formales entre las Administraciones competentes tendentes a configurar en cada capital un programa único de absentismo que permitiese coordinar sus medios y recursos en la lucha contra este grave problema social y educativo.

No obstante, lo cierto es que algunas quejas recibidas con posterioridad al archivo de estos expedientes, y diversos informes y datos sobre absentismo escolar que nos han hecho llegar recientemente organizaciones y colectivos presentes en algunas de las barriadas más degradadas de estas capitales andaluzas, nos han llevado a poner seriamente en cuestión las posibilidades de cumplimiento de estas buenas perspectivas, e incluso nos hacen plantearnos la oportunidad de desarrollar durante el año 2000 alguna actuación más directa ante las Administraciones implicadas, con el fin de impulsar, de una vez por todas, el proceso de coordinación entre las mismas, que, debemos insistir una vez más, es la única fórmula válida y eficaz para solventar el grave problema de absentismo que, hoy por hoy, existe en algunas barriadas de estas capitales andaluzas.

En caso de que estas actuaciones directas se concreten, daremos cumplida cuenta de las mismas en próximos Informes Anuales.

2.2 Enseñanza universitaria.

Esta segunda parte de la dación de cuentas sobre las quejas de educación nos va a permitir adentrarnos en las cuestiones que afectan al nivel educativo de la enseñanza universitaria.

De las muy diversas cuestiones relativas a los estudios universitarios que los interesados plantean a esta Institución en las quejas remitidas, vamos a centrar nuestro estudio en aquellos asuntos que trascienden en su interés del problema individual o particular que lo motiva para involucrar problemas generales de la universidad o de la regulación jurídica del sistema universitario. Todo ello, sin perjuicio de que demos cuenta de algún expediente de queja concreto cuya tramitación o resolución nos parezca de interés para esa Cámara.

2.2.1 Acceso a la universidad de discapacitados.

En los dos últimos Informes Anuales presentados por esta Institución al Parlamento de Andalucía, correspondientes a los años 1997 y 1998, se daba cuenta de las gestiones realizadas de oficio por esta Institución *–queja 98/1741–* en relación con la problemática que afectaba a los alumnos con un porcentaje de discapacidad inferior al 65% que querían acceder a estudios universitarios a través del cupo reservado a este colectivo en virtud del artículo 7 del R.D. 1005/91.

Dicha problemática venía originada porque, como había podido comprobarse a través de los estudios e investigaciones realizadas, el acceso a través de la citada vía constituía una tarea casi imposible para el discapacitado, toda vez que el porcentaje del 65% exigido en el Real Decreto precitado resultaba prácticamente inalcanzable para la mayoría de discapacitados, y muy particularmente para los afectados por discapacidades de tipo psíquico. A esto efectos, debe tenerse presente que el grado o porcentaje de discapacidad que se exigía para acceder a este cupo era tan elevado que un discapacitado psíquico que lo tuviese reconocido posiblemente no hubiera llegado, ni tan siquiera, a los niveles educativos previos que dan acceso a la Universidad. Únicamente en casos de discapacidades de tipo físico era posible encontrar algunos candidatos a entrar a través de este cupo de reserva.

Esta situación no nos parecía justa, razón por la cual, en defensa de este colectivo y de su plena integración en la sociedad actual, emprendimos la oportuna actuación de oficio *–queja 98/1741–* en el curso de la cual, tal y como relatábamos en el Informe Anual de 1998, se solicitó informe a las distintas universidades andaluzas interesándoles, en particular, la siguiente información:

> "* Qué porcentaje de discapacitados acceden anualmente a esa Universidad a través del cupo del 3% reservado a minusválidos. Y en qué porcentaje estos alumnos son discapacitados físicos y psíquicos.
>
> * Qué opinión le merece a V.E. el requisito que exige el artículo 7 del R.D. 1005/91, para poder acceder a través de este cupo.
>
> * Para el supuesto de que se considere injusto el porcentaje de discapacidad exigido, quisiéramos conocer qué medidas propone esa Universidad para flexibilizar el sistema de acceso a través de esta vía, actualmente vigente."

Pues bien, como anticipábamos igualmente en el Informe Anual de 1998, recibidos los informes de las distintas universidades comprobamos que todas coincidían en afirmar la imposibilidad de facilitarnos los datos numéricos solicitados y en manifestar que era la Comisión de Distrito Único Universitario quien conocía los mismos y quien debería facilitarlos a esta Institución. Pese a todo, los escasos datos aportados por algunas universidades nos permitieron confirmar que era muy reducido el número de alumnos que conseguían acceder a través del cupo de reserva de discapacitados.

Asimismo, todas las universidades nos indicaron que compartían la iniciativa de esta Institución, coincidiendo en calificar de "*injusto*" y "*desproporcionado*" el grado de discapacidad que se exigía para el acceso a través de la vía que contempla el Real Decreto 1005/91. Igualmente coincidían las distintas universidades en considerar que debería aprovecharse que en esos momentos se encontraba en fase de tramitación el proyecto de modificación de dicho Real Decreto para corregir y flexibilizar el criterio de acceso recogido en el artículo 7 del referido texto legal.

En este sentido, algunas universidades consideraban que la modificación pretendida debería concretarse en una reducción del grado de discapacidad exigido, hasta un 33%, mientras otras proponían que se tomase en consideración no sólo el criterio cuantitativo sino, también, el cualitativo, esto es el tipo de discapacidad, y, finalmente, otras omitían cualquier pronunciamiento al respecto.

Ahora bien, en lo que coincidían todas las universidades interpeladas era en considerar que quien ostentaba la capacidad y legitimación para defender activamente ante el Organismo competente cualquier medida de solución para este problema a propuesta de las universidades andaluzas era la Comisión del Distrito Único Andaluz.

Por este motivo, esta Institución consideró oportuno dirigirse a dicha Comisión, expresándole todo lo anterior e indicándole que no debería limitar su actuación a apoyar sin más la modificación del Real Decreto 1005/91 ya iniciada, sino que, teniendo la Comisión una participación importante en el seno del Consejo de Universidades del Estado, debería adoptar una postura activa dentro del mismo, proponiendo y defendiendo aquellas medidas de solución que hubieran sido previamente acordadas por sus miembros en Andalucía. Al fin y al cabo, el problema de los discapacitados que quieren y no pueden acceder a la universidad como consecuencia del alto grado de discapacidad que se exige, es un problema que viene afectando también a las universidades andaluzas.

El texto de nuestro escrito a la Comisión contenía, entre otras, las siguientes solicitudes:

> "* En primer lugar, solicitamos se nos faciliten datos concretos sobre el número de personas discapacitadas que en el presente curso y el anterior han accedido a la Universidad a través del cupo reservado a los discapacitados que contempla el R.D. 1005/91.
>
> * Asimismo, solicitamos conocer si por esa Comisión se ha adoptado alguna iniciativa en aras a buscar una solución al problema que plantea la actual redacción del Real Decreto anteriormente mencionado. En caso negativo, solicitamos se nos informe cuál es el posicionamiento de esa Comisión ante este problema y qué medidas se proponen adoptar para dar una solución al mismo.
>
> * Por último, quisiéramos conocer cómo se propone esa Comisión defender sus propuestas ante el Consejo de Universidades del Estado."

Poco tiempo después se recibía en esta Institución un escrito del Director General de Universidades e Investigación, en el que nos indicaba que con fecha 1 de mayo de 1999 se había publicado en el BOE el Real Decreto 704/1999, de 30 de abril, por el que se regulan los procedimientos de selección para el ingreso en los centros universitarios de los estudiantes que reúnan los requisitos legales necesarios para el acceso a la Universidad.

En el artículo 22 del citado texto legal se regulan las plazas reservadas a estudiantes discapacitados, introduciendo una sustancial variación respecto de la regulación contenida en el Real Decreto 1005/1991, que exigía para acceder a través de dicho cupo acreditar una minusvalía igual o superior al 65%.

En el nuevo texto legal este cupo reservado queda abierto a todos los alumnos que tengan reconocido un grado de minusvalía igual o superior al 33%, o padezcan menoscabo total del habla o pérdida total de audición, así como para aquellos estudiantes con necesidades educativas especiales permanentes asociadas a las condiciones personales de discapacidad que durante su escolarización anterior hayan precisado recursos extraordinarios.

A la vista de esta modificación legislativa, que está claramente en la línea de la interesada por esta Institución en la actuación de oficio, consideramos que cabía considerar que el asunto que motivó su iniciación había quedado definitivamente solucionado a plena satisfacción, por lo que procedimos al archivo del expediente.

Ello no obstante, durante 1999 se ha recibido una queja que plantea una nueva vertiente de esta problemática del acceso de los discapacitados a la universidad que, aunque aún no ha podido ser investigada a fondo por esta Institución, nos parece, cuando menos, merecedora de ser relatada en este Informe.

Nos referimos a la *queja 99/3388*, que nos fue remitida por una chica discapacitada mediante un escrito en el que denunciaba como injusto el hecho de que el cupo de reserva para discapacitados del 3% sólo estuviese vigente durante el proceso de acceso a la universidad que se verificaba en el mes de junio, no reservándose las vacantes que pudiesen resultar de dicho proceso para su cobertura en el mes de septiembre por otros discapacitados, sino que las mismas pasaban a incorporarse al cupo general de plazas, siendo cubiertas por otros aspirantes en el mes de junio.

La interesada manifestaba en su escrito de queja que esta práctica universitaria respecto del cupo de reserva parecía no tomar en consideración el hecho de que los alumnos discapacitados, precisamente por su discapacidad, es muy normal que no se encuentren entre los aprobados en selectividad en el mes de junio, sino entre los que superan estas pruebas en el mes de septiembre. Si a ello le añadimos el hecho de que estos alumnos no suelen obtener las mejores calificaciones en dichas pruebas de acceso, y que, como es notorio, existen *númerus clausus* y *notas de corte* para el ingreso en numerosas carreras universitarias, se comprenderá –señalaba la interesada– hasta qué punto la vigencia del cupo de reserva en septiembre es determinante para las posibilidades de acceso de los discapacitados a los estudios universitarios que constituyen su vocación.

Tras un primer examen de las consideraciones expuestas en este escrito de queja, no hemos podido por menos que considerar que la pretensión de la interesada es bastante razonable y merecedora de nuestra atención.

En todo caso, y tras realizar un primer estudio de la legislación aplicable al caso, hemos tenido que concluir que la vigente normativa de acceso a la universidad no exige que el cupo de reserva para discapacitados exista tanto en el proceso selectivo de junio como en el de septiembre. E incluso creemos que la interpretación más ajustada a la letra de la norma sería la que entendiese que el criterio general es la incorporación al cupo general en junio de todas las vacantes existentes en cualquiera de los cupos de reserva una vez efectuado el proceso de selección en dicho mes.

No obstante, es interesante señalar que la citada normativa tampoco estipula una prohibición clara y tajante a la posibilidad de que las plazas vacantes en estos cupos de reserva se guarden para el mes de septiembre. Razón por la cual, aún cuando la actuación de las universidades denunciadas por la interesada deba ser reputada de correcta y ajustada a derecho, no por ello creemos que pueda reputarse necesariamente como ilícita la postura de alguna universidad que decidiese aceptar la pretensión de la interesada y ofertar en septiembre las vacantes resultantes de junio en el cupo de reserva de discapacitados. Máxime, si dicha práctica se realiza amparándose en una interpretación flexible de la normativa de acceso basada en criterios de discriminación positiva hacia los discapacitados.

En estas circunstancias, y antes de adoptar decisión alguna respecto del expediente de queja, hemos considerado que lo más oportuno sería realizar una investigación en profundidad sobre el tema planteado, analizando tanto sus vertientes legales, como sus aspectos sociales.

A estos efectos, nuestra primera iniciativa –que aún se desarrolla a la fecha de redacción del presente Informe– está consistiendo en una rápida investigación entre las universidades españolas para conocer el modo en que actúan las mismas en relación a este cupo de reserva, ya que consideramos que resultaría de mucho interés conocer si existe alguna universidad que acepte la interpretación flexible de la norma que hemos mencionado anteriormente y que, por tanto, oferte en septiembre las vacantes resultantes de junio del cupo de reserva para alumnos discapacitados.

Confiamos en poder ofrecer más información sobre este asunto en próximos Informes Anuales.

2.2.2 Selección del personal docente.

Éste es un tema recurrente en los Informes Anuales que presenta esta Institución, y es que raro es el año en que no se reciben en esa

Institución varias quejas denunciando supuestos de contratación de profesorado universitario en los que el denunciante entiende que se ha privilegiado injustificadamente al aspirante previamente relacionado con la universidad convocante, debido al secular problema de la endogamia universitaria.

En todo caso, es evidente que no todas las selecciones que efectúan las universidades en favor de docentes que previamente han estado vinculados con las mismas pueden ser tachadas de casos de endogamia universitaria; del mismo modo, que no todas las denuncias que se reciben en esta Institución sobre prácticas de endogamia en procesos selectivos de personal docente universitario demuestran finalmente estar justificadas o tener, al menos, un fundamento razonable.

Ello no obstante, no deja de ser sospechosa la especial proclividad que las universidades andaluzas parecen mostrar por aquellos aspirantes que tuvieron anteriormente vinculación profesional con las mismas a la hora de seleccionar a su nuevo profesorado, del mismo modo, que no deja de ser preocupante el hecho de que un número considerable de las quejas denunciando supuestos de endogamia universitaria que llegan a esta Institución –con independencia de que finalmente se pueda o no probar jurídicamente la existencia tal práctica– presentan indicios más que suficientes como para que resulte razonable y creíble la sospecha apuntada por los interesados en sus denuncias.

Dado que esta Institución ya se ha pronunciado reiteradamente acerca de la endogamia universitaria, y es notoria nuestra crítica con estas prácticas y nuestra preocupación por un fenómeno que, de no atajarse, podría redundar en un empobrecimiento de la calidad docente de nuestras universidades, no vamos a insistir en estas apreciaciones de carácter general –nos remitimos a lo ya expuesto, por ejemplo, en el Informe Anual de 1996–.

En el presente Informe nos limitaremos a dejar constancia de nuestra preocupación ante la persistencia de estas prácticas, y aprovecharemos la ocasión para relatar alguna de las quejas tramitadas durante 1999 que ponen de manifiesto la vigencia y actualidad de este problema.

Comenzaremos por la *queja 99/2007*, en la que la interesada exponía su disconformidad con una resolución de la Universidad de Málaga por la que se acordaba proponer para su contratación como profesor asociado a tiempo parcial a un docente previamente vinculado a dicha universidad, quedando propuesta en segundo lugar para ocupar dicha plaza la propia denunciante.

La interesada discrepaba de esta decisión por entender que el docente seleccionado carecía de uno de los requisitos legales para ser contratado como profesor asociado, cual era el exigido en el artículo 20 del Real Decreto 898/85: contar con tres años de experiencia profesional remunerada fuera de la universidad, dentro de los cinco anteriores a su contratación como profesor asociado.

A este respecto, según afirmaba la interesada, se daba la circunstancia de que el docente seleccionado había estado trabajando desde el año 94 al año 97 como becario de investigación en la universidad convocante de la plaza, por lo que difícilmente podía cumplir con el requisito exigido.

La interesada acreditaba haber interpuesto las oportunas reclamaciones ante la universidad, habiendo sido desestimadas las mismas.

Admitida a trámite la queja, consideramos oportuno interesar un informe de la Universidad de Málaga.

A este respecto, en nuestro escrito a la Universidad nos permitimos indicar a la misma que el aspecto que concitaba particularmente nuestra atención en el expediente era el relativo a la interpretación que la universidad realizaba respecto del requisito exigido en el artículo 20 del Real Decreto 898/85 para la contratación de profesores asociados. Esta cuestión nos parecía de especial interés por cuanto la interpretación que a este precepto se diera por la universidad afectaría no sólo al caso analizado, sino a todos los supuestos de contratación de profesores asociados que pudiera realizar dicha universidad, al permitir la participación en las convocatorias de estas plazas a todas las personas vinculadas a la misma por algún tipo de relación como la de ser becarios de investigación adscritos a algún Departamento.

El asunto no nos parecía baladí ya que, como indicábamos expresamente en nuestro escrito al Sr. Rector de la Universidad, "*actualmente está en curso un importante e interesante debate acerca de la necesidad de adoptar medidas legales que limiten la tendencia a la "endogamia" que se detecta en los procesos de contratación de profesorado en las Universidades españolas. Un debate, con el que fácilmente podría relacionarse la cuestión que nos ocupa por razones que a buen seguro no se le escaparan a V.E.*"

A este respecto, contábamos con una copia de la resolución dictada por la universidad en respuesta al recurso de reposición interpuesto por la interesada, por lo que conocíamos la argumentación legal de la universidad en el presente caso, que se sustentaba en el contenido de una Sentencia de 30 de diciembre de 1993, dictada por el TSJ de Andalucía que dio la razón a la universidad en un caso similar al ahora planteado. Dicha Sentencia se refería a la cuestión suscitada en este expediente en sus Fundamentos de Derecho Primero, Quinto y Séptimo, con la siguiente dicción literal:

> «PRIMERO. Que fundamenta su recurso en primer lugar, en el hecho de que la nombrada no reúne las cualidades de profesor asociado, objeto de la convocatoria, y a estos efectos, y de conformidad a la dispuesto en el artículo 33 de la Ley de Reforma Universitaria de 25 de agosto de 1983 «profesores asociados son especialistas de reconocida competencia que desarrollan normalmente su actividad profesional fuera de la Universidad», carácter, que según el recurrente, no tiene la seleccionada, ya que no ejerce profesión alguna, según resulta del propio expediente administrativo, siendo becaria hasta el momento de su contratación, sin embargo, sea cual fuere la diferencia que pueda existir entre profesor asociado y ayudantes, es obvio, que la seleccionada, con arreglo a las bases de la convocatoria, podía concurrir a la misma, es decir, a la plaza de profesor asociado al reunir los requisitos señalados en el número 2.*a)* de las Bases de la Convocatoria-concurso, plaza de profesorado, normas éstas de la Convocatoria que no fueron recurridas oportunamente por el recurrente si consideraba que la misma no se ajustaba a la diferencia que debe existir entre profesor asociado y ayudante, a efectos del correspondiente concurso (...).
>
> QUINTO. Que en cuanto a lo manifestado por el recurrente en el hecho octavo de su demanda de que el mismo era el único concursante con reconocida competencia y experiencia profesional y que desarrollaba su actividad profesional fuera de la Universidad, no estando vinculado orgánicamente con la misma, a diferencia de la candidata elegida que era becaria, resulta que el recurrente no ha acreditado que ejerciere como arquitecto en algún Colegio profesional, y ello sin olvidar que la revisión judicial tiene un límite: allí donde empieza la discrecionalidad técnica, facultad soberana de los Tribunales Calificadores (...).
>
> SÉPTIMO. Que finalmente en cuanto a la petición, que con carácter subsidiario articula la desviación de poder, funda la misma en no haberse observado en la contratación, un requisito imprescindible para acceder a la plaza de profesor asociado, el de ser un profesional de reconocida competencia el recurrente, mas aparte de que tal requisito no es exigido en modo preceptivo, ya que la disposición adicional sexta del Real Decreto 898/1985 de 30 de abril de 1985, permite

también contratar como profesores asociados o profesores visitantes, a profesores o investigadores de centros públicos o privados, y ello sin olvidar, que aún cuando a efectos puramente dialécticos consideráramos imprescindible tal requisito, el recurrente tampoco lo cumpliría, pues según el mismo reconoce, los últimos cinco años los ha dedicado a experiencia docente y no a experiencia profesional como arquitecto, sin que por otra parte, la desviación de poder pueda fundase en simples presunciones (...)».

Tras examinar dicha Sentencia se nos presentaban serias dudas sobre la posible traslación de los Fundamentos Jurídicos de la misma al caso que nos ocupaba. En particular tras examinar el contenido de otra Sentencia dictada por el TSJ de la Comunidad Valenciana de 18 de julio de 1998 y, sobre todo, tras comprobar la discrepancia existente entre la interpretación jurídica de la Universidad de Málaga y la que postulaba el Ministerio de Educación y Cultura en una respuesta a una consulta evacuada por la interesada sobre esta misma cuestión.

En efecto, la Sentencia dictada por el TSJ de la Comunidad Valenciana de 18 de julio de 1998, estipulaba en su Fundamento de Derecho Tercero lo siguiente:

«Así, no constando la acreditación de la experiencia profesional extrauniversitaria de la concursante contratada, tal como se constata en el expediente y reconoce el Rectorado en la propia resolución, de cuya revisión se trata, que revela la reiteración de una práctica viciada en la contratación de Profesores Asociados aplicando, con carácter general, lo que, evidentemente es excepcional en beneficio de los concursantes vinculados a la propia Universidad que, sin perjuicio de sus méritos que, sin duda, los tienen, carecen del requisito de idoneidad exigido por la normativa, legal y reglamentaria, aplicable. Lo cual, es suficiente para la estimación del recurso habida cuenta de la ilegalidad de la propuesta y subsiguiente contratación del Profesor Asociado de que se trata en este caso, y, asimismo, hace innecesario el análisis de la puntuaciones de los tres primeros partícipes, quienes, como admiten expresamente tanto la Comisión de Contratación como la Universidad no cumplía el requisito de tres años de actividad profesional fuera del ámbito universitario».

Por su parte, la respuesta del Ministerio de Educación y Cultura a la consulta evacuada al mismo fue la siguiente:

"Los requisitos que se requieren y la forma de contratar a Profesores Asociados de Universidad, se recoge en el artículo 20 del Real Decreto 1200/86, que modifica y sustituye el título II del Real Decreto 898/85, de 30 de abril, sobre Régimen de Profesorado Universitario.

La disposición adicional sexta a la que alude en su escrito, se refiere a un caso concreto y específico y que, según informe emitido en su día por la Asesoría Jurídica del Departamento, debe interpretarse en el sentido de que los profesores que pueden contratarse como Asociados son los que prestan servicios en Universidades privadas, nunca los que presten servicios en la misma o en otra Universidad Pública. Naturalmente, también pueden contratarse como Asociados a Investigadores de Centros Públicos o Privados. Es decir, que este precepto se está refiriendo a la posibilidad de compatibilizar dos puestos de trabajo, pero no a los requisitos que se requieren para poder ser contratado como Profesor Asociado por la Universidad que, como se decía al principio del escrito, se recogen en el artículo 20 del Real Decreto 1200/86."

A la vista de estos documentos, consideramos oportuno interesar de los servicios jurídicos de la universidad malagueña que se nos ampliasen las argumentaciones jurídicas que sustentaban la interpretación realizada respecto del requisito contemplado en el artículo 20 del citado Real Decreto 898/85, ya que considerábamos esta cuestión como esencial para poder adoptar una resolución en el expediente.

La respuesta de la Universidad de Málaga fue un escrito en el que se nos indicaba lo siguiente:

"PRIMERO. La Universidad de Málaga, estima que en todo momento ha actuado en el procedimiento de adjudicación de la plaza con sujeción estricta a lo dispuesto en la Normativa vigente.

SEGUNDO. Estimamos que cualquier interpretación de los preceptos que resultan de aplicación en los procesos de contratación del Profesorado Universitario, le corresponde en última instancia a los Tribunales Ordinarios, siendo así que, precisamente en orden a la interpretación fundada por el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, se estima correcta la aplicación realizada por la Universidad de la disposición adicional sexta del Real Decreto 898/1985, sobre Profesorado Universitario, sin que la Universidad pueda aportar más datos al respecto que los referidos al contenido de la citada Sentencia, en lo que se refiere insistimos, a la interpretación del precepto aludido, y ello, sin perjuicio de la discrepancia legítima por parte de terceros o incluso, según se desprende del escrito cursado por V.E., de esa Institución, ante la existencia de pronunciamientos de otro Tribunal.

TERCERO. En coherencia a lo anterior, estimamos que en todo caso deben ser una vez más los Tribunales de Justicia los que hayan de pronunciarse en relación a la cuestión planteada por la Srta. (...), creyendo conveniente recordar a V.E., a fin de no interferir involuntariamente y en modo alguno en las decisiones que los Tribunales pudieran adoptar, que la citada Srta. (...) interpuso en relación a la cuestión planteada Recurso Contencioso Administrativo."

Puesto que, según se nos comunicaba, el asunto que motivó el inicio del expediente se encontraba bajo el conocimiento de los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo, procedimos a dar por suspendidas nuestras actuaciones en el mismo, en cumplimiento de lo estipulado en el artículo 17 de nuestra Ley Reguladora.

Ello no obstante, consideramos que era necesario aprovechar la ocasión que nos brindaba este expediente para, a la luz del mismo, expresar a la universidad algunas consideraciones en relación a los sistemas de contratación del profesorado universitario.

En este sentido, dirigimos un escrito a la Universidad de Málaga expresándole, entre otras, las siguientes consideraciones:

"(...) del presente asunto lo que más nos preocupaba –y visto el informe recibido nos sigue preocupando–, es el hecho de que esa Universidad, al aplicar la vigente normativa sobre selección de profesores asociados, haya optado por realizar una interpretación de las condiciones y requisitos exigidos en dicha normativa, que resulta ser especialmente beneficiosa para los intereses de aquellos aspirantes que están o han estado previamente vinculados a esa Universidad por algún tipo de relación profesional, perjudicando, por tanto, las posibilidades de acceder a dichas plazas de los aspirantes que provienen del ámbito externo a dicha Universidad.

La adecuación o inadecuación a derecho de esta forma de interpretar y aplicar la vigente normativa de selección de profesores asociados es algo que, como V.E. bien señala en

su escrito, corresponde decidir en última instancia a los Tribunales de Justicia. Razón por la cual, esta Institución no va a hacer un pronunciamiento expreso al respecto. En este sentido, quedamos a la espera de conocer el pronunciamiento de estos órganos sobre el presente caso, habida cuenta la decisión de la interesada de interponer el oportuno recurso.

No obstante, permítanos que insistamos, como ya hacíamos en nuestro primer escrito, en la conveniencia de que se analice la presente cuestión a la luz del debate actualmente en curso sobre la endogamia universitaria. Un debate, cuyas principales conclusiones pasan, en primer lugar, por la denuncia de la excesiva proclividad de las Universidades españolas a privilegiar el acceso a las mismas como docentes de aquellas personas previamente vinculadas a la institución por algún tipo de relación, y, en segundo lugar, por la petición de que se adopten medidas legales que frenen esta tendencia a la endogamia que tanto está contribuyendo a empobrecer la docencia universitaria española.

A este respecto, permítanos decirle que en opinión de esta Institución la interpretación normativa seguida por esa Universidad en el presente caso, lejos de ir en la línea antes apuntada de la búsqueda de fórmulas legales para la contratación del profesorado que no fomenten la tan denostada endogamia universitaria, parece más bien apuntar en la dirección opuesta."

Por su parte, en la *queja 99/734* se denunciaba una presunta "endogamia" que no sólo afectaba al propio proceso de selección del personal docente sino también a la adscripción del docente seleccionado a la plaza pretendida.

La queja fue presentada por un docente de la Universidad de Jaén y en ella el interesado exponía que se había presentado a un concurso-oposición para una plaza de profesor asociado a tiempo parcial –3 horas– para un Departamento de la Universidad de Jaén. Al parecer, Inicialmente el denunciante había quedado en segundo lugar en dicho concurso-oposición, siendo seleccionada en primer lugar una aspirante que –según el interesado– tenía vinculaciones con el Departamento convocante.

No estando conforme con la baremación de méritos realizada por el Tribunal, el interesado formuló la oportuna impugnación ante la Universidad de Jaén, con el resultado de que la misma fue parcialmente estimada, se le reconocieron méritos no baremados anteriormente y pudo finalmente acceder a la plaza controvertida. Quedó en segundo lugar la aspirante que antes ocupara la primera plaza.

Al ir a tomar posesión de su puesto de trabajo comprobó que el horario de docencia de la asignatura incluía una hora de clases por la mañana que interfería gravemente con su actividad profesional privada. Ante esta situación, solicitó del Departamento un cambio horario con algún otro profesor, confiando en que no habría problemas para ello puesto que se trataba sólo de una hora y únicamente durante el primer cuatrimestre del curso.

Para su sorpresa, esta petición fue desestimada toda vez que ninguno de los profesores del Departamento quería cambiar su horario. Ante esta situación, se dirigió a diversos estamentos universitarios solicitando su intercesión, sin embargo, y pese a que todos los interpelados consideraron injustificada e incomprensible la postura de los docentes del Departamento, lo cierto es que ninguno pudo ayudarle a solventar el problema.

Ante esta situación, y siendo consciente de que no podía obligar a ningún profesor a cambiar el horario de clase, optó por renunciar a la plaza, que pasó a ser inmediatamente ocupada por la persona que quedó en segundo lugar en el proceso selectivo.

El denunciante se expresaba en su escrito en términos muy duros hacia el Departamento y formulaba unas acusaciones de "prácticas endogámicas" y "amiguismo" que el mismo reconocía no poder sustentar jurídicamente, ni menos aún demostrar ante un Tribunal, pese a estar seguro de su existencia.

A la vista de este escrito, y dado que el propio interesado reconocía que la actuación de la universidad no era reprochable jurídicamente, y que su única intención al presentar la queja era protestar por la existencia de estas prácticas endogámicas, no pudimos por menos que indicarle la imposibilidad de admitir a trámite su denuncia, no sin mostrarle nuestra comprensión por su situación y expresarle nuestra preocupación por el problema de la endogamia universitaria.

2.2.3 Exenciones de tasas en centros universitarios adscritos.

En esta Institución se tramitó durante los años 1995, 1996 y 1997 el expediente de *queja 95/3974*. En dicho expediente se planteaba la extensión a la Escuela de Estudios Jurídicos y Económicos del Campo de Gibraltar, centro dependiente de la Mancomunidad de Municipios del Campo de Gibraltar y adscrito a la Universidad de Cádiz, de las exenciones y bonificaciones de tasas académicas por familia numerosa y Matricula de Honor, reconocidas por las universidades andaluzas.

En dicho expediente de queja esta Institución formuló al Presidente de la Mancomunidad de Municipios del Campo de Gibraltar una *Recomendación* instándole al reconocimiento y aplicación por la Escuela Universitaria de Estudios Jurídicos y Económicos de los beneficios derivados de la condición de familia numerosa a aquellas familias con tres o más miembros. Asimismo, se formuló *Sugerencia* a dicha autoridad pidiendo que se contemplase en la Ordenanza Reguladora del Precio Público por la Prestación del Servicio de la Escuela de Estudios Jurídicos y Económicos del Campo de Gibraltar, las bonificaciones y/o exenciones que se reconocen por la Universidad de Cádiz a la que estaba adscrita dicha Escuela.

Ambas resoluciones fueron desatendidas por la citada autoridad, que aducía para ello la imposibilidad de darle cumplimiento mientras no estuviese garantizada una compensación económica por parte de otras instancias administrativas de los perjuicios económicos que su aplicación entrañaría para las arcas de la citada Mancomunidad.

Esta negativa a aceptar y cumplir las resoluciones de esta Institución, motivó que, dado que carecemos de poderes coercitivos, el expediente de queja fuera incluido en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía correspondiente al año 1997. Con esta actuación se dieron por concluidas nuestras actuaciones en el mencionado expediente de queja.

En 1999, la situación en la Escuela de Estudios Jurídicos y Económicos del Campo de Gibraltar parecía seguir siendo la misma que motivara nuestra intervención en 1995, e incluso, según algunas informaciones, la misma podría ser extensible al resto de centros universitarios adscritos a la Universidad de Cádiz. Desconociendo esta Institución cuál pudiera ser la situación en otros centros adscritos a otras universidades andaluzas.

En este sentido, dado que manteníamos nuestra interpretación legal respecto de la obligación de estos centros adscritos de respetar las mismas normas que las universidades de las cuales dependen, en cuanto a exenciones y bonificaciones de tasas académicas, entendimos que resultaba oportuno iniciar una actuación de oficio a fin de conocer cuál era la situación al respecto en los diferentes centros adscritos a las universidades andaluzas y con el objeto de conocer cuál era la posición jurídica de la Consejería de Educación y Ciencia respecto de la aplicación a estos centros de las normas que regulan la materia para las universidades andaluzas.

Con tal fin se inició de oficio la *queja 99/1141*, en el curso de la cual se interesó de la Dirección General de Universidades e Investigación de la Consejería de Educación y Ciencia un informe en el

que pedíamos que se nos manifestase cuál era la posición jurídica de esa Administración respecto de la cuestión debatida. Asimismo, interesamos información específica sobre los siguientes extremos:

– Relación de Centros Universitarios adscritos a las diferentes universidades andaluzas.

– Centros Universitarios adscritos a universidades andaluzas que actualmente aplican los beneficios derivados de la condición de familia numerosa a aquellas familias con tres o más miembros.

– Centros Universitarios adscritos a universidades andaluzas que actualmente contemplan en su normativa reguladora del Precio Público por la prestación de servicios académicos las bonificaciones, reducciones y exenciones derivadas de la obtención de Matrícula de Honor.

Después de vernos obligados a reiterar dicha petición, finalmente hemos recibido un informe de la Dirección General por el que se nos pone de manifiesto la posición adoptada en los Centros Adscritos a las Universidades de Cádiz, Jaén, Sevilla y Pablo de Olavide, quedando a la espera de la recepción de los informes correspondientes a las Universidades de Almería, Córdoba, Granada y Málaga, que a la fecha de elaboración de este Informe Anual aún no se ha producido.

Del mismo modo, permanecemos a la espera de conocer la posición jurídica de la Dirección General respecto de la cuestión de fondo debatida en este expediente, que tampoco se nos ha hecho llegar. Entendemos que este pronunciamiento jurídico sería muy conveniente a efectos de clarificar y unificar criterios, por lo que hemos reiterado su petición sin que hasta el momento hayamos obtenido respuesta alguna en este sentido.

Por lo que se refiere a la información obtenida hasta la fecha, podemos anticipar que las Universidades de Sevilla y Jaén manifiestan que los centros universitarios adscritos a las mismas aplican las reducciones de precios públicos por familias numerosas y por obtención de matrícula de honor. En cuanto a la Universidad Pablo de Olavide, señala que no cuenta con ningún centro adscrito.

Por lo que se refiere a la Universidad de Cádiz, su respuesta fue textualmente la siguiente:

"De acuerdo con la información facilitada por los distintos Centros Adscritos a la Universidad de Cádiz a efectos de acreditar y solicitar del Ministerio de Educación y Cultura la compensación de la disminución de ingresos producida por la aplicación de los beneficios de las familias numerosas de primera categoría a las familias de tres hijos, todos los Centros arriba relacionados vienen aplicando dichas exenciones a sus alumnos. Únicamente, desconocemos el criterio aplicado por el Centro Universitario Adscrito de Estudios Superiores de Algeciras respecto a los cursos 1997/98 y 1998/99, del cual no se ha recibido contestación a pesar de los diversos requerimientos efectuados desde nuestro Servicio de Gestión de Alumnos.

Asimismo, los citados Centros Adscritos vienen aplicando las exenciones derivadas de la obtención de Matrícula de Honor, con la salvedad hecha respecto al Centro Universitario Adscrito de Estudios Superiores de Algeciras.

A estos efectos, mencionar que todos los Centros Adscritos a la Universidad de Cádiz deben aplicar las mismas exenciones previstas por la normativa vigente para los Centros propios."

Ante esta respuesta, hemos considerado oportuno dirigirnos al Sr. Rector de la Universidad de Cádiz instándole para que requiera, con cuantos medios crea convenientes, al Centro Universitario Adscrito de Estudios Superiores de Algeciras al objeto de que remita definitivamente la información solicitada, indicándole que, en caso de que dicho Centro no atendiera su petición, debería considerar que no se está aplicando la normativa en cuestión y obrar en consecuencia.

Además, nos hemos permitido trasladar el Sr. Rector nuestras serias dudas en relación a la afirmación hecha sobre la aplicación de la normativa de exenciones y/o bonificaciones de tasas académicas en la Escuela Universitaria de Estudios Jurídicos y Económicos del Campo de Gibraltar, ya que, como decíamos al inicio del presente apartado, nuestras noticias apuntan a que en dicho Centro no se aplican tales exenciones o bonificaciones.

En este sentido, hemos creído oportuno solicitar de la Universidad de Cádiz la realización de cuantas gestiones estime necesarias para la comprobación de la efectiva aplicación de la normativa de exenciones por la Escuela Universitaria de Estudios Jurídicos y Económicos del Campo de Gibraltar.

A la fecha de redacción del presente Informe nos encontramos a la espera de recibir respuesta tanto de la Universidad de Cádiz, como de la Dirección General de Universidades e Investigación.

2.2.4 Derechos y deberes de los alumnos.

Como todos los años, también durante 1999 se han recibido en esta Institución diversas quejas relacionadas con el ejercicio por los alumnos universitarios de alguno de los derechos que les reconoce el ordenamiento jurídico vigente. Particularmente numerosas han sido, un año más, las quejas relativas al ejercicio por los alumnos de su derecho a solicitar la revisión de sus exámenes y calificaciones.

Tal fue el caso, por ejemplo, de los siguientes expedientes: *queja 98/2593*, *queja 99/1762* y *queja 99/116*. En todos estos supuestos, los denunciantes mostraban su disconformidad con las calificaciones obtenidas en alguna asignatura y pedían la intercesión de esta Institución para conseguir la revisión de las mismas.

En este tipo de quejas, la intervención de la Institución se limita a supervisar el escrupuloso cumplimiento por parte de la universidad de la normativa que garantiza el derecho del alumno a exigir la revisión del examen realizado o de las calificaciones obtenidas, y, en particular, el respeto por la Administración del procedimiento legalmente estipulado para proceder a tal revisión. Cuando la norma se cumple, aunque el interesado siga disconforme con la nota obtenida, el expediente se archiva.

Y es que lo que esta Institución no puede hacer, pese las muchas peticiones que se reciben todos los años solicitándoselo, es convertirse en una nueva instancia revisora de exámenes y calificaciones, que pretenda imponer su criterio técnico sobre el de los profesionales universitarios. Esta posibilidad escapa de nuestro ámbito competencial y así tratamos de hacérselo comprender a los numerosos alumnos que se dirigen a nosotros solicitando amparo ante lo que estiman unas calificaciones injustas; lamentablemente no siempre conseguimos nuestro propósito.

Cuestión bien diferente es cuando, tras examinar la actuación realizada por una universidad en un supuesto de solicitud de revisión de exámenes o calificaciones, comprobamos que se ha producido algún tipo de funcionamiento anómalo por parte de los servicios universitarios, o constatamos que se está vulnerando alguno de los derechos que amparan al alumno. En esos casos, esta Institución está plenamente legitimada para exigir de la universidad que adecue su actuación a la normativa vigente.

Un ejemplo de ello lo encontramos en la *queja 99/116*, remitida por un alumno de la Universidad de Málaga.

En el escrito de queja el interesado nos comunicaba que había denunciado ante uno de los Departamentos de la universidad la actitud de alguno de sus profesores, por entender que incumplían sus obli-

gaciones docentes e impartían una docencia de escasa calidad. Como respuesta a dicha denuncia, el Departamento había acordado imponer al alumno un "protocolo" especial para la realización de exámenes. Dicho "protocolo" se aplicaría en todos los exámenes correspondientes a una asignatura que era impartida por el docente que resultaba más cuestionado en la denuncia efectuada por el interesado, y consistía en que el alumno se examinaba junto con sus compañeros de la asignatura en cuestión, pero su examen, en vez de ser revisado por el profesor como ocurría con los demás, debía ser leído por el interesado ante un Tribunal especial que lo calificaría en el curso de una sesión pública. Como justificación para imponer tal "protocolo" el Departamento aducía que era evidente, a la luz de la denuncia formulada por el alumno, que existía una incompatibilidad entre el mismo y el docente denunciado que aconsejaba modificar su régimen normal de exámenes para garantizar la imparcialidad de la calificación.

En su escrito de queja el interesado nos trasladaba tanto su denuncia por la calidad de la docencia recibida en la universidad, como su desacuerdo con la imposición del "protocolo" especial para realizar exámenes que estimaba discriminatorio y consideraba como un castigo por haber ejercido sus derechos como alumno.

Tras examinar la queja recibida procedimos a su admisión a trámite, aunque, como veremos a continuación, dicha admisión no se extendió a la totalidad de las cuestiones planteadas por el interesado, sino únicamente a una de ellas.

En efecto, por lo que se refiere a la denuncia que el interesado realizaba respecto de la deficiente calidad de la docencia impartida por determinados profesores del Departamento, entendimos que se trataba de una cuestión ya resuelta, a la vista de que en la documentación aportada por el propio interesado junto con su queja se incluía una copia de la resolución desestimatoria de tal denuncia adoptada por el Consejo de Departamento con el voto unánime de todos los miembros de dicho Consejo, incluido el representante de alumnos.

Por tanto, respecto de esta cuestión estimamos que no existía irregularidad en la actuación de la Administración, en la medida en que se había dado el cauce oportuno a la denuncia del interesado y se había resuelto en consecuencia.

Por el contrario, la queja sí fue admitida a trámite por lo que se refería a la decisión adoptada por el Consejo de Departamento de someter al alumno a un "protocolo" especial para la realización de exámenes, en base a una presunta incompatibilidad entre el mismo y los profesores de dicho Departamento. Y ello, por cuanto teníamos serias dudas sobre la legalidad de dicha decisión, y sobre la adecuación de la misma a las disposiciones contenidas en los Estatutos de la propia Universidad.

A estos efectos, nos dirigimos a la Universidad de Málaga, indicándole que, en nuestra opinión, el derecho que normalmente asiste a un alumno para solicitar un régimen especial de exámenes en el caso de que estime que concurren circunstancias que así lo aconsejen –como podría ser la incompatibilidad manifiesta con los profesores que han de examinarle–, parecía que en el presente caso había sido transferido al Consejo de Departamento, el cual, suplantando la voluntad del propio alumno –que nunca había solicitado tal "protocolo"–, decidió imponerle un régimen especial de exámenes, distinto al del resto de sus compañeros, basándose para ello en la presunción de la existencia de una incompatibilidad con los profesores del Departamento, que el alumno en ningún momento había planteado y que, por tanto, no debía presumirse, por mucho que de las denuncias que el interesado formuló contra dichos profesores pudiera colegirse que la misma era real.

A este respecto, es importante señalar que la propia Comisión de Ordenación Académica de la Universidad, en una Resolución que nos hizo llegar el interesado junto con su queja, había acordado "*recomendar al Departamento de (...) que no tenga lugar la lectura pública de los exámenes a que pueda presentarse*" el interesado en queja.

A nuestro juicio, esta "recomendación" parecía mostrar cierta coincidencia de la Comisión de Ordenación Académica con el parecer de esta Institución respecto de la dudosa legalidad de la decisión adoptada por el Consejo de Departamento. No obstante, nos sorprendió que la Comisión únicamente formulara una "recomendación" en este asunto, cuando, a nuestro juicio, debería haber acordado la anulación de dicho acuerdo del Consejo de Departamento y ordenado al mismo que respetase el derecho del interesado a examinarse en igualdad de condiciones que el resto de compañeros.

Por otro lado, en ese momento desconocíamos si dicha "recomendación" había sido aceptada y cumplida por el Departamento en cuestión, o si, por el contrario, dicho "protocolo" fue aplicado al interesado en alguno de los exámenes realizados por el mismo. En este último caso, nos preguntábamos por la legalidad de dichos exámenes y por los derechos que pudieran asistir al alumno respecto de los mismos.

Por todos estos motivos, decidimos solicitar de la Universidad de Málaga que nos trasladara su opinión sobre la legalidad de dicho "protocolo", y que nos informara si el mismo había sido aplicado al interesado en alguno de los exámenes realizados por éste, o si dicho "protocolo" estaba vigente con ocasión de la celebración de alguno de los exámenes y, por tanto, pudiera haber influido en la decisión del interesado sobre la participación en los mismos. En caso de haberse producido alguna de estas circunstancias, le pedíamos que nos informara sobre los derechos que pudieran asistir al interesado respecto de dichos exámenes.

Cierto tiempo después se recibió la respuesta de la Universidad de Málaga mediante un escrito, al que se adjuntaba toda la documentación obrante en la misma en relación al expediente del alumno.

De dicha información se deducía que la *Recomendación* efectuada por la Comisión de Ordenación Académica al Departamento a fin de que no tuviese lugar la lectura pública de los exámenes a que pudiese presentarse el interesado había sido finalmente asumida por dicho Departamento.

En cuanto a la legalidad del "protocolo" para la realización de exámenes por el interesado, se nos remitía copia de un escrito del Departamento en cuestión en el que argumentaba que el mismo no afectaba ni a la igualdad de condiciones para la realización de las pruebas, ni a la igualdad de oportunidades para aprobarlas respecto al resto de la clase, sino que sólo afectaba a la lectura de la prueba, en el sentido de realizarse ante testigos, como medida para garantizar la imparcialidad y objetividad en la calificación. A este respecto, añadía el Departamento que si el estudiante no se presentó a las pruebas que pudieron verse afectadas por la posible aplicación del protocolo "*fue por su voluntad, ya que pudo haberse presentado a las mismas y no acudir a la inmediata fase de lectura pública, dejando constancia de la realización de la prueba*".

A la vista de las manifestaciones contenidas en el informe, entendimos que procedía archivar el expediente dado que no se apreciaba que existiera irregularidad en la actuación administrativa, ya que el protocolo no llegó efectivamente a aplicarse y, en cualquier caso, no podía demostrarse que afectara necesariamente a la realización de exámenes por el interesado, tal y como exponía el Consejo de Departamento.

No obstante, entendimos que debíamos hacer notar a la Universidad de Málaga nuestra disconformidad con la tramitación llevada a cabo en torno a este expediente.

A tal fin, dirigimos un escrito a la Universidad reiterándonos en nuestra posición acerca de la ilegalidad de la imposición al alumno de un protocolo que suponía un régimen especial de exámenes, suplantando la voluntad del interesado, y basándose para ello en un escrito de éste en el que procedía a descalificar la actuación de algunos

profesores del Departamento afectado, sin que se hiciese mención alguna a la posible incompatibilidad con los mismos o al deseo de solicitar un tribunal calificador.

Por otro lado, también añadimos que no se apreciaba tan claramente como parecía indicar el informe de la Universidad que el acuerdo de la Comisión de Ordenación Académica por el que se recomendaba que no tuviera lugar la lectura pública de los exámenes fuera de obligado cumplimiento para el Departamento. Al menos, eso podría deducirse de la lectura del acuerdo del Departamento, cuya copia se adjuntaba al informe, y en el que se indicaba expresamente que se acataba la *Recomendación* sólo tras resultar derrotada por escasos votos una propuesta en la que se planteó la posibilidad de esperar a que la Comisión de Ordenación Académica "*obligase*" al Consejo de Departamento a tomar tal decisión.

Por otro lado, indicamos a la Universidad que no nos parecía demasiado riguroso, en consonancia con la obligatoriedad del acuerdo de la Comisión de Ordenación Académica, el hecho de que en el mismo acuerdo del Departamento antes mencionado se estableciese que se aceptarían los exámenes que el interesado pudiese realizar pero que no se iniciaría su corrección y calificación hasta que dicha Comisión no hubiese resuelto de forma definitiva el contencioso que aquél venía manteniendo con el Departamento. Este acuerdo al parecer podría haberse llevado a cabo, dado que, en un escrito presentado por el interesado ante la mencionada Comisión, éste manifestaba, entre otras cuestiones, no haber sido evaluado de una asignatura, no apareciendo en la lista de calificaciones.

Finalmente, expusimos a la Universidad que entendíamos que en el supuesto analizado no se había seguido el cauce adecuado para la solución de posibles conflictos de incompatibilidad entre docentes y alumnos, como hubiera sido la tramitación de un expediente de abstención por parte del docente cuestionado, dado que el mismo no había sido recusado por el alumno.

Para terminar, y contestando a las alegaciones que el Departamento formulaba para justificar la imposición del "protocolo", basadas en un presunto abuso por parte del interesado en el ejercicio del derecho que asiste a los estudiantes de «evaluar los sistemas pedagógicos y participar en la programación y ordenación de la enseñanza», indicamos a la Universidad que lo correcto hubiera sido la incoación de un expediente al alumno para el esclarecimiento de responsabilidades, como así parecía que finalmente se había solicitado a la Comisión de Ordenación Académica, y no la violación de su derecho a la igualdad de trato con los demás estudiantes.

Con esta actuación dimos por concluida nuestra intervención en el expediente.

V. MEDIO AMBIENTE

1. Introducción.

Durante el año al que se contrae el presente Informe cabe resaltar como novedades legislativas y normativas, producidas en materia de medio ambiente en nuestra Comunidad Autónoma las siguientes:

* Ley 8/1999, de 27 de octubre, del Espacio Natural de Doñana.
* Ley 13/1999, de 15 de diciembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Andalucía.
* Decreto 218/1999, de 26 de octubre, por el que se aprobó el Plan Director Territorial de Gestión de Residuos Urbanos de Andalucía.
* Decreto 225/1999, de 9 de noviembre, de regulación y desarrollo de la figura de Monumento Natural de Andalucía.
* Orden de la Consejería de Medio Ambiente de 10 de noviembre de 1999, por la que se establecen los Planes de Inspecciones en materia Medioambiental.

La gran mayoría de quejas se referían a contaminación acústica en el medio urbano producida por actividades de ocio y diversión.

El resumen estadístico de nuestras actuaciones en materia de medio ambiente durante 1999 se cifra en 266 quejas tratadas. De ellas, 119 procedentes de años anteriores y 147 iniciadas en 1999.

A su vez se han iniciado 11 quejas de oficio:

– *queja 99/457*, sobre planificación de la gestión y tratamiento de los residuos sólidos urbanos en Andalucía.
– *queja 99/1192*, sobre planta térmica productora de energía por cogeneración en Almería.
– *queja 99/1400* y *queja 99/1401*, sobre existencia de balsas de orujo en zona de policía de aguas del río Guadalquivir en los términos municipales de Pedro Abad (Córdoba) y Algodonales (Cádiz).
– *queja 99/1881*, sobre contaminación atmosférica por ozono en Sevilla y área metropolitana.
– *queja 99/2632*, referente a residuos de plásticos agrícolas entre los términos municipales de Rociana del Condado y Almonte (Huelva).
– *queja 99/2684*, relativa a tala masiva de árboles en la Sierra de Alhama de Granada.
– *queja 99/2720*, relativa a contaminación por vertidos de aguas residuales al río Guadalquivir,
– *queja 99/3857*, sobre contaminación visual de derribo de edificación en Sevilla.
– *queja 99/3905*, relativa a la existencia de un vertedero de escombros en el Viso del Alcor (Sevilla).
– *queja 99/4007*, referida a la posible incidencia de la contaminación atmosférica en los índices de mortalidad de Huelva.

Por lo que al grado de colaboración de los distintos órganos administrativos a los que nos dirigimos se refiere, en el presente ejercicio, cabe calificarlo de satisfactorio, sin necesidad de adoptar declaraciones de *actitud entorpecedora* respecto a ninguna Autoridad u Órgano.

No obstante, significar que durante 1999, se ha resuelto la inclusión en el Informe Anual de 30 expedientes de queja por falta de colaboración al no enviar la preceptiva respuesta o resultar inadecuada la contestación municipal recibida a la resolución formulada por esta Institución

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

2.1 Espacios naturales protegidos.

Los espacios naturales se entienden como aquellos territorios o zonas de valores naturales relevantes para cuya protección se declara sometido a un régimen especial de actividades. Los espacios naturales protegidos cumplen tres grandes funciones: de conservación de la naturaleza, de goce público y de desarrollo del entorno humano afectado.

A continuación reseñamos brevemente quejas tramitadas sobre este asunto, en el año 1999.

Así en la *queja 99/1035* y *queja 99/1154*, tuvimos ocasión de tratar la confrontación de intereses diversos y hasta antagónicos que la protección y conservación de la naturaleza puede suscitar según se trate de propietarios de terrenos en espacios a proteger y conservacionistas.

En la primera de las quejas el interesado nos comunicaba que presidía una Asociación de propietarios afectados por la declaración de tierras como espacio natural protegido (Parque Natural Cabo de Gata Níjar).

En su opinión, la actuación de la Administración medioambiental autonómica tramitando el Plan Rector de Uso y Gestión y el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del Parque Natural Cabo de Gata Níjar fue irregular y les causó indefensión en sus intereses, ya que la tramitación no se notificó a los interesados (individuales o colectivos), indicándoles las limitaciones que para sus propiedades suponía el hecho de la aprobación de las distintas figuras de planeamiento medioambiental.

Asimismo, manifestaban que "*se habían conculcado derechos fundamentales y básicos de los ciudadanos y propietarios, actuando la Administración posteriormente como instrumento represor*", sancionando y dando cuenta al Ministerio Público de las actuaciones que en ejercicio de sus derechos (entendían) estaban llevando a cabo, sin que además se les compensara por las limitaciones que al ejercicio de actividades legítimas de cultivo y cosecha de sus tierras se les imponían.

La Administración (Viceconsejería de Medio Ambiente), nos acreditaba haber dado publicidad y participación a los interesados en los actos de elaboración y aprobación de los instrumentos de planteamiento medio ambiental-referidos, considerando que nos había tal lesión a los derechos citados pues provenía aquellas limitaciones de uso y de derechos de principios y normas acordes al concepto de desarrollo sostenible y que tampoco se había causado indefensión en los trámites y procedimientos seguidos.

En el segundo de los expedientes, la *queja 99/1154*, el interesado como Presidente de la Asociación de Amigos del Parque Natural Cabo de Gata-Níjar, nos comunicaba que desde el 26 de marzo de 1999, estaban denunciando la existencia de obras de ejecución de invernaderos ilegales en el ámbito territorial del Parque Natural (al parecer en las zonas de Hortichuelas y del Campillo de Doña Francisca), sin que la Administración adoptare ningún tipo de medida tendente a paralizar las construcciones.

La Administración, en su respuesta recibida de la Viceconsejería de Medio Ambiente, nos informaba que la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente estaba actuando en el ejercicio de sus competencias y obligaciones de tutela del espacio medioambiental protegido, aportando relación de denuncias y de expedientes instruidos, habiéndose dado cuenta a la Fiscalía en algunos casos concretos, estando en trámite los distintos expedientes sancionadores iniciados, debido a que las garantías jurídico procedimentales de los

expedientados reclamaban el cumplimiento riguroso de la normativa de aplicación.

Pese a lo anterior, consideramos que las presuntas infracciones que se hubieren cometido en el espacio natural de referencia y que no estuvieren denunciadas por los particulares, no deberían ser toleradas, por lo que se debería actuar de oficio al respecto; formulando en consecuencia a la Administración concernida (Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente) *Recomendación* en el sentido de que se procediera a formular resolución en los expedientes incoados a la mayor brevedad posible, con respeto a las debidas garantías procedimentales de los inculpados imponiendo, en aquellos casos en que se les considerase responsables, la restauración del medio alterado.

Igualmente formulamos a la Delegación citada, *Recomendación* de que tuviere por interesados a los colectivos proteccionistas que se personaran en los expedientes, informándoles de las actuaciones seguidas y de las resoluciones adoptadas.

El citado Órgano administrativo nos respondió que venía actuando en esa línea, por lo que considerando que el asunto de la queja estaba en vías de solución; en consecuencia, dimos por finalizadas las actuaciones.

Por noticias publicadas en prensa tuvimos conocimiento de que en la Sierra de Alhama, en las proximidades del Puerto de Cómpeta se estaba procediendo a la tala masiva de encinas y otros árboles centenarios.

Tal actuación entendimos, que tal vez pudiera estar vinculada al hecho de que, el proyectado Plan de Ordenación de Recursos Naturales del futuro (entonces) Parque Natural de las Sierras de Alhama, Tejeda y Almijara, incluía la zona entre las catalogadas como de máximo nivel de protección.

Posibilidad que nos movió a iniciar de oficio la *queja 99/2684*, con el fin de contrastar las razones y objetivos por las que se estaban produciendo aquellas talas en los límites de las provincias de Granada y Málaga. En consecuencia, nos dirigimos a las Delegaciones Provinciales de la Consejería de Medio Ambiente en ambas circunscripciones territoriales.

Nuestras peticiones de informe, incluían los siguientes extremos:

– Superficie afectada por las operaciones y ubicación concreta de la misma.
– Especies arbóreas objeto de tala.
– Autores de la misma y autorización en su caso.
– Previsiones del planeamiento medioambiental sobre la zona.
– Actuaciones administrativas emprendidas.

En sus respuestas, los organismos autonómicos consultados nos informaron detalladamente, lo que agradecimos y resaltamos en este Informe.

La Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente en Granada, nos contestó que las descritas, eran operaciones y actuaciones que se estaban llevando a cabo en el Monte de la Resinera, bien patrimonial de la Junta de Andalucía, (Gr-9001); consistiendo en una corta de pies de pino pinaster. Corta incluida en el Plan de Aprovechamientos del año 1998; que tenía como finalidad la formación de áreas para cortafuegos y la regeneración de áreas de pino pinaster ya envejecidos y resinados.

El tratamiento, nos decía la Delegación, fue aprobado técnicamente por la misma y los aprovechamiento adjudicados (Expte. 98-64) por la Mesa de Contratación de la Delegación Provincial.

Según la Delegación, las tareas que afectaban a unas 20 has., resultaban perfectamente compatibles con lo establecido en el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de la Sierras Tejeda y Almijara y acorde a los establecido en la legislación y normativa forestal.

La Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente nos informaba que en las proximidades del Puerto de Competa, dentro de los límites de aquella provincia, se estaban ejecutando actuaciones de corta de pinos, no encinas, y en ningún caso centenarios, en el monte patrimonial de la Junta de Andalucía denominado "Sierra y Pinar". Tareas que se incluían en un proyecto de tratamiento selvícola que incluía una entresaca con aprovechamiento de madera, bajo dirección de técnicos de la Delegación, para tratar de eliminar los ejemplares en peor estado. Para finalizar añadía la Delegación: "(...) Todo ello en la más pura y escrupulosa técnica tendente a lo que se viene en llamar ordenación de montes".

Comprobando que estaban justificadas suficientemente aquellas talas y que las mismas y los aprovechamientos de ellas derivados se ajustaban a lo establecido en el planeamiento medioambiental-forestal y al régimen jurídico de aplicación, archivamos las actuaciones, al no detectar irregularidad en la actuación administrativa seguida.

2.2 Protección de espacios forestales.

A instancia de parte tramitamos la *queja 98/2587*; en ella, el interesado nos comunicaba que fue objeto de incoación de un expediente sancionador, por no haber realizado cortafuegos entorno a un transformador de suministro eléctrico en su explotación dedicada a hotel en la Ctra. Arcos-Ubrique finalizando la tramitación del mismo con la imposición de una multa de 50.000 pesetas por la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente de Cádiz. Sanción que posteriormente fue confirmada por el Ilmo. Sr. Viceconsejero de Medio Ambiente al desestimar Recurso Ordinario, formulado por el promovente de la queja contra la Resolución de la Delegación Provincial.

Vista la documentación aportada por el interesado y la que nos remitió la Viceconsejería de Medio Ambiente, comprobábamos:

1) Que no existía dolo, culpa o negligencia alguna en la actuación llevada a cabo por el expedientado en los hechos que se le imputaron y por los que se le sancionó en el expediente 140/96 (1144/97, recurso Ordinario).

Lo anterior pese a que (debido a error) asumiera en principio la responsabilidad derivada de los hechos que se le imputaban por la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente.

2) La titularidad acreditada de la Cia. Sevillana de Electricidad (mediante copia del contrato de cesión) de las instalaciones por cuya falta de mantenimiento se sancionó al promovente de la queja, con lo que la obligación de mantenimiento recaía sobre tal entidad suministradora.

3) El manifiesto error, (sostenido por los distintos órganos de la Consejería) manteniendo la culpabilidad del denunciado; actuación (la administrativa) que, en nuestra opinión conculcaba derechos fundamentales (indefensión por no admisión de prueba concluyente y presunción de inocencia) y principios constitucionales (seguridad jurídica e interdicción de arbitrariedad de los poderes públicos).

Lo anterior, sin prejuzgar sobre intencionalidad o finalidad de la actuación administrativa seguida y, asumiendo que por el expedientado no se observaron aspectos meramente formales del procedimiento.

Pese a lo cual, entendíamos, que no resultaba de recibo la pretensión de sancionar a toda costa a quien acreditó que ninguna responsabilidad le correspondía por la falta de diligencia o cuidado en el mantenimiento de una instalación, respecto de la cual no presentaba ningún tipo de vinculación.

En consecuencia con lo anteriormente expuesto, teniendo en cuenta la conocida doctrina del Tribunal Constitucional relativa a la apli-

cación de los principios del derecho penal al ámbito administrativo sancionador, formulábamos a la Viceconsejería de Medio Ambiente las siguientes resoluciones:

1º) *Recordatorio* del precepto contenido en el artículo 27 de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, que establece:

«Son responsables criminalmente de los delitos y faltas los autores y los cómplices».

En similares términos se pronuncia el artículo 130.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de aplicación.

Para nosotros resultaba meridianamente claro que la comisión de la infracción administrativa requiere la autoría (con concurrencia de dolo, o de culpa o negligencia), por lo que difícilmente pudo haber incurrido en responsabilidad acreedora de sanción quien, al momento de formularse la denuncia de la supuesta infracción (mayo 1996) hacía un año que no tenía obligación (tras la cesión del uso y de la titularidad) respecto a las instalaciones, cuyo estado y los posibles riesgos para el patrimonio forestal, fueron la causa determinante de la iniciación del expediente sancionador.

2ª) *Recordatorio* del contenido del artículo 28 de la citada Ley Orgánica 10/1995, que establece:

«Son autores quienes realizan el hecho (...)»

Al margen de lo anterior y, en consecuencia también, formulábamos a la Viceconsejería *Recomendación* en el sentido de que se procediera por los Órganos competentes, a la revocación de los actos y resoluciones de imposición de sanción y de desestimación del recurso ordinario confirmatorio del anterior.

En definitiva esta Institución estimaba que resultaba procedente la revocación por las razones expuestas y, en aplicación de lo establecido en el artículo 105 de la Ley 30/1992, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero, devolver al interesado en nuestra queja las cantidades que se hubieren percibido como sanción y los costes, así como los intereses devengados.

Entendemos que actuando en la forma recomendada se repararía la lesión o detrimento causados por la actuación administrativa seguida por los Órganos del Departamento a los derechos fundamentales de tutela judicial administrativa en su vertiente de derecho a la proposición de pruebas; a no ser considerado culpable mientras que no se demuestre la culpabilidad (predicables ambos de cualquier persona ex artículo 24 de la Constitución).

Sin embargo, la Viceconsejería, en esta ocasión, nada respondió a nuestras Resoluciones, por lo que nos vimos obligados a adoptar la decisión de inclusión de la queja en el Informe Anual al Parlamento.

2.3 Protección de flora y fauna.

Un expediente de queja que cerramos con bastante retraso, principalmente por la renuencia demostrada por las Administraciones a las que tuvimos que dirigirnos fue la *queja 95/189*. En ella, el interesado nos exponía la existencia de un núcleo zoológico ubicado en el Parque de La Alquería, en Dos Hermanas (Sevilla); en su opinión las instalaciones no reunían los requisitos y condiciones zoosanitarias suficientes y carecían de la necesaria autorización.

Tras la admisión a trámite y la solicitud de informe (el 7 de marzo de 1995) tanto a la Alcaldía Presidencia del Ayuntamiento de Dos Hermanas como a la Delegación Provincial de la Consejería de Agricultura y Pesca –órgano éste con competencias sustantivas en la materia–, nos vimos obligados a reiterar en dos ocasiones nuestras iniciales peticiones de informe, hasta entonces (ocho meses después) desatendidas sin causa justificativa explícita.

Finalmente, recibida la respuesta de la Delegación Provincial de la Consejería de Agricultura y Pesca en Sevilla, la misma nos venía a decir que ya en mayo de 1995, el Departamento de Sanidad Animal de la Delegación Provincial había remitido informe a los Servicios Centrales de la Consejería, siguiendo instrucciones de la misma acerca del procedimiento interno para tramitar las respuestas a las peticiones de informe que efectuara esta Institución.

Consiguientemente, nos dirigimos a la Consejería, exponiéndole que las instrucciones impartidas para actuar en la forma indicada las considerábamos contrarias a diversos principios de actuación administrativa (desconcentración y, eficacia, principalmente), además de suponer, en nuestra opinión, incumplimiento de lo establecido en el artículo 19. 1), de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, por la que se regula el Defensor del Pueblo Andaluz. Precepto, el citado, que impone la obligación de los poderes públicos de nuestra Comunidad Autónoma de auxiliar a esta Institución con carácter preferente y urgente.

En consecuencia y, en atención a los interesados en las quejas que solicitan la intervención de este Comisionado Parlamentario, pedimos al Sr. Consejero de Agricultura y Pesca que se nos expusieran las razones por las que se había concentrado la tramitación de las respuestas a las quejas que debiéramos instruir en relación con la Delegación (-es) Provincial (-es), y cuál fuera el procedimiento concreto que se hubiera fijado con tal finalidad.

Desde la Viceconsejería de Agricultura y Pesca se nos informaba que el núcleo zoológico situado en el Parque de la Alquería del término municipal de Dos Hermanas (Sevilla) había sido inspeccionado el 6 de abril de 1994 por los servicios veterinarios comarcales como consecuencia de una denuncia de una Asociación, en la que se insistía en la precaria situación sanitaria de dicho núcleo zoológico.

No obstante el mencionado informe veterinario, del que se adjuntaba copia, hacía constar el satisfactorio estado de las medidas de seguridad, de alimentación y limpieza, halladas en el núcleo inspeccionado. Informe, que motivó, se nos decía, un escrito dirigido al representante de la Asociación denunciante en el que el Delegado Provincial, con fecha 5 de septiembre de 1994 ponía en conocimiento de la misma su decisión de no incoar procedimiento administrativo sancionador, salvo el referente al registro legal del núcleo. Esta resolución de la Delegación Provincial, de no incoación del procedimiento administrativo sancionador dio lugar a un recurso ordinario de la Asociación promovente.

De quien no obteníamos respuesta, pese a nuestros reiterados intentos, desde la petición inicialmente formulada el 7 de marzo de 1995, era de la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Dos Hermanas. De dicha solicitud de informe no se recibió contestación, por lo que se le reiteró con fecha 24 de abril de 1995 y 12 de julio de 1995.

No obstante, pese a las peticiones realizadas, no se recibió la información solicitada. Por todo ello, nos vimos obligados a formular *Recordatorio* del deber que tienen los poderes públicos de colaborar y auxiliar a esta Institución, con carácter preferente y urgente, en sus investigaciones e inspecciones. Resultando vano el esfuerzo, tuvimos que declarar la actitud de la Alcaldía como no colaboradora y como entorpecedora a las funciones del Defensor del Pueblo Andaluz, y a la inclusión del expediente de queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía y al consiguiente archivo del mismo, por lo que a aquel órgano hacía referencia, lo que se produjo con fecha 6 de marzo de 1996.

Por lo que a la Consejería de Agricultura y Pesca se refiere, la misma nos comunicó lo que ya conocíamos por la Delegación Provincial acerca de la inspección llevada a cabo al núcleo zoológico y su estado, y nos añadía lo que desde el Departamento se estaba llevando a cabo, a través de la Delegación Provincial, un esfuerzo por concienciar al ayuntamiento de Dos Hermanas, para que solicitaran la autorización y registro del núcleo zoológico, de conformidad con

la Orden de 28 de julio de 1980, con objeto de regularizar definitivamente su situación.

Además el Sr. Consejero añadía:"(...) *Esta Consejería consciente de su compromiso como Administración, en la resolución de los actos administrativos que a ella le competan, está esforzándose en cumplir ese compromiso para conseguir un acercamiento entre la administración y el ciudadano que haga la relación entre ambos más fluida y cordial, persiguiendo de tal modo la eficacia de nuestros órganos Administrativos*".

A la vista de lo anterior, contestábamos al Sr. Consejero formulándole *Recomendación* en el sentido de que, adoptando las medidas necesarias para la protección de los animales allí encerrados, procediera a requerir al Ayuntamiento para que legalizara el núcleo zoológico, instando la autorización y registro del mismo cumpliendo los trámites de la Orden de 28 de julio de 1980 y tras acreditarse que el mismo reúne las suficientes condiciones y garantías para su funcionamiento y apertura como tal núcleo, garantizándose que no existieran riesgos para la salud de las personas, ni para la de los animales y que se cumplieran los principios y obligaciones establecidos el artículo 103 de la Constitución, especialmente a los de eficacia y sometimiento pleno a la Ley y al Derecho.

Igualmente se lograría una mayor garantía del derecho a la protección de la salud (reconocido en el artículo 43 de la Constitución) pues quedaría acreditada, siguiendo la tramitación señalada, la posible existencia o, la inexistencia, de riesgos para la salud de las personas y, finalmente se lograría un mayor respeto a los principios y obligaciones establecidos para los poderes públicos en el artículo 45 de la Constitución.

Con fecha 10 de octubre de 1996, la Consejería nos informaba de que el núcleo zoológico había sido registrado, previa inspección, el 30 de abril de 1996.

Al propio tiempo y antes de adoptar una resolución definitiva en la queja, creímos conveniente contar con informe emitido al respecto por los Servicios de la Delegación Provincial de la Consejería de Salud sobre la posible existencia o no de riesgos para la salud de las personas que pudieran provenir del estado de las instalaciones y posibles focos de zoonosis transmisibles al hombre.

Dicho órgano nos informaba:

"(...) El núcleo zoológico en cuestión consiste en unas 20 jaulas de unos 4 m^2, dispuestas circularmente rodeando una superficie de 500 m^2. De las 20 jaulas, unas 15 están ocupadas, dos de ellas por primates de pequeño tamaño, tres por pavos reales hembras y su pollada, una por periquitos, otra por faisanes, otra por diversas especies de exóticos, y el resto por diversas razas de palomas y gallinas no silvestres.

En el interior del recinto circular que forman las jaulas existen tres ejemplares de ciervo separados por vallas y algunos ejemplares más de diversas razas de gallinas en estado de semilibertad.

El estado de salud de todos los animales aparentemente es bueno. D. (...) manifiesta que él se encarga del cuidado de los animales heridos o enfermos cuando es el caso, y del suministro de correctores alimenticios o vitaminas cuando son necesarios.

El estado de limpieza de las jaulas y del recinto interior es aceptable, no detectándose acumulaciones de excrementos, malos olores ni insectos.

Las jaulas donde se encuentran los primates de pequeño tamaño poseen una doble malla y un paramento de metacrilato que impide el contacto físico entre los observadores y los animales.

Según manifiestan en las entrevistas sostenidas, muchos de los animales proceden de ciudadanos que no los pueden mantener o cuidar en sus domicilios y los entregan al Ayuntamiento, y que es previsible el traslado de algunos (monos y ciervos) a otras instalaciones.

Como conclusión de todo lo dicho anteriormente, y dado el grado de concreción y argumentación con que se formulan las cuestiones en la solicitud de informe del Defensor del Pueblo Andaluz, se entiende que si es posible la existencia de un riesgo para la salud de las personas proveniente del estado de las instalaciones, riesgo que consideramos comparable en magnitud al de una visita a un comercio de animales de compañía. También se entiende que es un posible foco de zoonosis transmitible al hombre, dado que todos los animales superiores son posibles focos de zoonosis, en este sentido se considera al núcleo zoológico en cuestión un foco de menor entidad que los numerosos perros que pasean con sus dueños por el parque en que se encuentra."

Visto lo anterior y, dado que el núcleo contaba con su inscripción en los Registros Regional y Nacional y, dado que según la Delegación con competencia sustantiva, el manejo de las especies allí existentes era el idóneo y que tanto por la higiene, como por la salubridad de los animales e instalaciones, no había riesgos significativos ni para la salud de las personas, ni para la de los animales, con fecha 17 de noviembre de 1997 archivamos la queja reseñada al no constatar irregularidad en la actuación de la Administración.

No obstante lo anterior, el interesado en la queja nos volvía a comunicar con fecha 12 de marzo de 1998 que, según noticias publicadas en la prensa, los monos existentes en el núcleo zoológico de La Alquería (Dos Hermanas), debieron ser sacrificados debido a su estado psíquico, dado que habían enloquecido y, que al parecer se había resuelto el cierre de las instalaciones, al menos parcialmente.

Como quiera que en informe de la Inspección Veterinaria Comarcal, emitido en fecha 5 de marzo de 1996, se nos comunicó que el tratamiento y manejo de las especies existentes en el núcleo era el idóneo y que el referido núcleo, estaba en situación legal, en virtud de lo establecido en el artículo 18.1 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, instábamos nuevo informe sobre:

1) Motivos por los que se procedió al cierre del núcleo de La Alquería.

2) Resolución recaída por parte de ese Órgano.

3) Tratamiento o solución adoptada en relación con los animales allí exhibidos.

4) Informe/certificación del técnico competente sobre los motivos o razones por los que hubo que proceder al sacrificio de los primates a que hacía referencia nuestro comunicante.

Tras reiterar nuestra petición, recibimos informe el 12 de junio de 1998, que en síntesis, nos venia a decir que ni se había cerrado el núcleo zoológico, que algunos de los animales allí depositados se habían trasladado a otra localidad y que uno de los primates había sido robado y otros habían fallecido como consecuencia de procesos neumológicos y gastrointestinales, al haber ingerido petardos, caramelos y otros productos que los visitantes habían arrojado a las jaulas.

Motivos por los que esta vez nos vimos obligados a formular a la Delegación Provincial de la Consejería de Agricultura y Pesca, *Recomendación* en el sentido de que se procediera a ordenar el cierre o clausura del núcleo zoológico La Alquería, retirándole la autorización contemplada en el artículo 1º del Decreto 1119/1975, de 24 de abril, por cuanto entendíamos que como se desprendía de los informes remitidos por la Delegación con fecha 8 de junio de 1998, en el referido núcleo, se habían incumplido algunos de los requisitos y condiciones mínimas exigibles para su autorización y mantenimiento. Requisitos y condiciones que contempla la Orden de 28 de julio de 1980 en el artículo 14, entre los que considerábamos incumplido el de garantizar que el aislamiento de los animales del exterior

sea de tal naturaleza que impida cualquier acción tendente a molestarles, herirles o perjudicarles.

También esta vez, pese a que era práctica habitual el no respondernos, nos dirigimos a la Alcaldía-Presidencia, del Ayuntamiento de Dos Hermanas, a la que formulamos *Recomendación* concretada a que se procediera a la clausura y cierre del núcleo zoológico pues no reunía las condiciones mínimas para garantizar la integridad de los animales allí encerrados, ni las condiciones necesarias para garantizar que no existieran riesgos para su sanidad.

Ninguno de los órganos administrativos referidos respondía a nuestras Resoluciones, remitidas con fecha 15 de octubre de 1998, por lo que el 3 de diciembre del mismo año, decidimos poner en conocimiento de la superior Autoridad de la Consejería de Agricultura y Pesca, los antecedentes y resoluciones formuladas.

En esta ocasión tampoco tuvimos éxito, nuevamente ni la Alcaldía, ni la Consejería respondieron a nuestras resoluciones, motivo por el que nos vimos obligados a resolver la inclusión, con fecha 3 de diciembre de 1998 y 5 de febrero de 1999, respectivamente, a incluir la reseña de lo actuado en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

Con posterioridad al cierre, el 7 de abril de 1999, el Sr. Consejero de Agricultura y Pesca nos contestó que desde 1998, en el núcleo zoológico sólo existían varias aves y que el resto de los animales habían sido trasladados a otras instalaciones de la provincia.

Nuestra respuesta final al titular del Departamento no podía ser otra que:

> "(...) Lamentamos comunicarle que nos vemos obligados a mantener la *Resolución* ya adoptada en el expediente y que los Órganos correspondientes de ese Departamento ya conocen por nuestra comunicación de fecha 5 de febrero de 1999 (nº 1083, de Registro de Salida).
>
> Lo anterior por cuanto que desde el 15 de octubre de 1998, en que formulamos a la Delegación Provincial de esa Consejería nuestras Resoluciones, hasta la fecha de recepción del escrito de V.E., antes reseñado, han transcurrido casi 6 meses, en los que ninguna información se nos ha facilitado al respecto.
>
> Dicha actuación administrativa, con ser o resultar indiciaria de la forma en que se ha colaborado con la Institución del Defensor del Pueblo, resulta, respecto del objeto de la queja, (el funcionamiento irregular de un núcleo zoológico por las carencias que el mismo presentaba tras ser autorizado), demostrativa de falta de eficacia y de dejación de funciones o competencias en materia de disciplina respecto del cumplimiento de la normativa vigente sobre este tipo de instalaciones.
>
> Aún cuando el núcleo zoológico de referencia haya estado funcionando por que sí reunía las condiciones para preservar la seguridad de otros animales allí exhibidos, no debe la Administración competente dejar de tener en cuenta que varios animales murieron debido a lo inadecuado de la instalación y a los incumplimientos que evidencian los informes veterinarios emitidos al respecto.
>
> La gravedad de los hechos, en nuestra opinión, debió determinar cuando menos el cierre temporal (siquiera) de la instalación."

Manteniendo las Resoluciones formuladas, archivamos la queja.

Unos hechos ciertamente singulares, tanto por su naturaleza como por el protagonista involuntario de los mismos (una pava) tuvimos ocasión de tratar en la *queja 98/616*. En la misma por representante de una Asociación, se nos exponía como anualmente, coincidiendo con sus fiestas patronales, por San Blas (febrero), la localidad jienense de Cazalilla, celebraba la fiesta de La Pava, consistente en arrojar desde la torre de la Iglesia al animal, para que aquel vecino que lo cogiere primero se lo quedase.

Solicitado informe a la Alcaldía sobre los extremos señalados por el promovente de la queja, el cual insistía en los malos tratos (físicos y psíquicos) de que era objeto el animal, la primera Autoridad municipal nos respondía poniéndonos de manifiesto que se trataba de un festejo popular con 150 años de antigüedad y afirmando que el animal no era objeto de malos tratos.

Dada la insistencia de la Asociación que, en apoyo de su pretensión y afirmaciones, aportaba una reproducción videográfica del evento, grabación que en nuestra opinión no ponía de manifiesto lo alegado, volvimos a instar de la Alcaldía informe y documentación con la que se pudiera acreditar el arraigo social y la antigüedad del festejo. Lo anterior, para tomar en consideración a la hora de formular nuestra *Resolución* los distintos aspectos sociales, culturales y demás antecedentes históricos que, junto con los de protección y defensa de los animales, nos permitieran con mayor precisión y adecuación pronunciarnos sobre una manifestación cultural de tales características.

La Alcaldía nos señalaba que no contaba con fuentes documentales oficiales al respecto, pero que se podía indagar acerca de los vecinos más antiguos del lugar o de entidades privadas locales, al propio tiempo que volvía a insistir en lo infundado de los malos tratos que se causaban al animal, según la promovente de la queja.

En aquella situación, sólo nos restaba formular *Recomendación* a la Alcaldía para que velara por que en el desarrollo del festejo, el animal empleado cada año no sufriera ningún daño, debiendo adoptarse las medidas que la Autoridad municipal señalare para el desarrollo de tan secular evento atemperando aquella manifestación socio-cultural de ámbito local a las exigencias que demanda la sensibilidad social por la protección de los animales y en forma acorde con los principios establecidos en el artículo 45 de la Constitución.

El Sr. Alcalde nos contestó aceptando la *Recomendación* que habíamos formulado, reseñándose la presente queja, que junto con la que le antecede, nos permite insistir en la necesidad de la promulgación de una Ley integral de protección de la fauna, como ya señalábamos en su momento, con ocasión de la tramitación del expediente de *queja de oficio 93/2869*, y hemos reiterado en otras quejas posteriores la existencia de dicha laguna legal.

2.4 El medio ambiente urbano.

Bajo este epígrafe nos vemos en la necesidad, una vez más, de incluir la reseña de un gran número de quejas, el mayor de entre las afectantes a materia de medio ambiente en general, como exponemos en el apartado de derechos fundamentales al referirnos al derecho reconocido en el artículo 45 de la Constitución.

Las quejas que vamos a reseñar plantean cuestiones coincidentes o repetidas en casi todas ellas. A saber: desidia e incapacidad de las Administraciones Locales concernidas para atajar o solucionar los problemas denunciados; existencia de molestias (ruidos, vibraciones, emisiones-inmisiones de humos, de partículas, de polvo) ocasionadas al vecindario por el funcionamiento clandestino o irregular de actividades susceptibles de generar o producir repercusiones en el medio ambiente, esto es, no inocuas, (establecimientos públicos, actividades industriales, festejos, celebraciones, etc.); y, práctica identidad en los bienes jurídicos susceptibles de protección (calidad de vida, derecho a la protección de la salud, derecho a la intimidad personal y familiar sin ingerencias de ningún tipo en el ámbito del propio domicilio, derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado, etc.).

Tales coincidencias y el deseo de simplificar, en la medida de lo posible, la exposición de la reseña de tan gran número de expedientes de queja en los que nos vimos obligados a adoptar la *Resolución* de

inclusión en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía por aplicación de lo establecido en el artículo 29.2 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, por la que se regula esta Institución autonómica, nos impulsa a sintetizar en forma previa la naturaleza, contenido y alcance de nuestras Resoluciones adoptadas de forma repetida o similar en todos y cada uno de los expedientes, cuya exposición de hechos o substrato fáctico luego se relaciona según número de expediente y naturaleza de la actividad.

En principio las Resoluciones formuladas fueron dirigidas a las Alcaldías-Presidencia de los respectivos Ayuntamientos afectados en las quejas, por recaer en tales órganos unipersonales (salvo delegación expresa y publicada) la competencia para la concesión de licencias de instalación, apertura y funcionamiento de las actividades en cuestión.

Aquellas Resoluciones consistían básicamente en *Recordatorio* del deber legal de observar el contenido de los preceptos legales y reglamentarios que establecen títulos competenciales y principios procedimentales que, estimamos, habrían sido vulnerados:

– artículo 84.1 *b*, de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, modificada por Ley 11/1999, de 21 de abril, en relación con el artículo1.1, del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, aprobado por Decreto de 17 de junio de 1955; en cuanto que ambos facultan para la intervención en las actividades privadas de los administrados, con el fin de salvaguardar los bienes e intereses susceptibles de protección jurídica antes señalados.

– artículo 3.1; artículo 22; artículo 28.1; y artículo 42.1, del Reglamento de Calidad del Aire, aprobado por Decreto 74/1996, de 20 de febrero; así como en el artículo 22.2 del Decreto 297/1995, de 19 de diciembre, por el que se aprobó el Reglamento de Calificación Ambiental. Preceptos los anteriores que, respectivamente, tratan de garantizar que las materias o formas de energía, incluidos los posibles ruidos y vibraciones, presentes en el aire no impliquen molestia grave, riesgo o daño inmediato o diferido, para las personas o bienes de cualquier naturaleza; de establecer la obligación de las Administraciones Públicas de velar por el control de las perturbaciones; de establecer la obligatoriedad de medidas de aislamiento para preservar los niveles permitidos de emisión e inmisión; determinación de la potestades, inspectoras, correctoras y sancionadoras establecidas en normas de rango legal, básicamente en la Ley 7/1994, de 18 de mayo de Protección Ambiental.

También, en algunos expedientes se recordaba el incumplimiento de preceptos contenidos en la correspondiente Ordenanza Municipal reguladora sobre Protección de Ruidos y Vibraciones, en su caso.

También, en algunos expedientes se recordaba el incumplimiento de preceptos contenidos en la correspondiente Ordenanza Municipal reguladora sobre Protección de Ruidos y Vibraciones, en su caso.

Junto con el *Recordatorio* en el sentido señalado, nuestras Resoluciones incluían generalmente *Recomendación* concretada en la necesidad de ordenar la inspección de las actividades o locales por los Servicios Técnicos Municipales, al objeto de comprobar si la insonorización de los mismos resultaba la adecuada a las autorizaciones obtenidas y a los proyectos técnicos que sirvieron de base para la concesión de licencias municipales, o en su caso, si existieren deficiencias en el cumplimiento de la normativa ambiental aplicable. En los expedientes afectantes a establecimientos públicos y actividades recreativas, nuestras *Recomendaciones* incluían pronunciamiento sobre la necesidad de velar para que por los titulares de aquéllos se cumpliera el régimen de horarios de cierre. Propugnándose en la mayoría de los casos, la adopción de medidas cautelares, hasta que no fueren subsanados los incumplimientos y/o carencias y en forma previa a la imposición de sanciones adecuadas.

Igualmente, en algún expediente se ha efectuado *Sugerencia* a la Alcaldía en el sentido de elaborar la Ordenanza Municipal reguladora en la materia, conforme previene la propia normativa andaluza antes citada.

Seguidamente, incluimos la reseña de los expedientes y substratos fácticos de las quejas, agrupando los mismos según la naturaleza de la actividad.

2.4.1 Actividades recreativas

En el expediente de *queja 97/633* el interesado nos exponía como debía soportar molestias por ruidos en su domicilio, sito en la Avda. de la Constitución, debido a las motos de pequeña cilindrada y por los ruidos que producían los establecimientos (Pubs) existentes en la zona, en la localidad de Pizarra (Málaga); concretando la existencia de un pub con barbacoa instalada, la cual producía humos y olores. Según el promovente de la queja, los citados establecimientos no cumplían el horario de cierre, utilizando como terraza los aparcamientos de la zona.

Pese a nuestra intervención, no se logró que la Alcaldía dispusiera la comprobación final de la instalación de limitadores acústicos en las actividades denunciadas, que aceptando en parte nuestras *Recomendaciones*, había ordenado instalar, según manifestó en una primera respuesta a aquéllas.

La *queja 97/3659*, fue promovida por varios afectados por las continuas molestias que originaba un pub radicado frente a su domicilio, en la Calle mayor de Garrucha (Almería), debido al alto volumen de la música, permaneciendo abierto hasta altas horas de la madrugada, lo que les impedía el descanso nocturno. La Alcaldía no respondió a nuestras *Recomendaciones*, lo que motivó la reseña en el presente Informe.

Este expediente además, resulta incluido en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía por la falta de respuesta de la Presidencia de la Excma. Diputación Provincial de Almería, órgano al que nos habíamos incidentalmente con ocasión de la instrucción de la queja, por ponerse de manifiesto durante la misma, que el Municipio de Garrucha no contaba con la colaboración que había instado a la Entidad Provincial para inspeccionar el local denunciado, al no contar la Diputación con personal suficiente y medios materiales al efecto; respuesta esta no acorde con las funciones asignadas a las Corporaciones Provinciales de asistencia a los municipios.

En la queja 97/4276 el interesado nos exponía su denuncia por las molestias que padecía su domicilio familiar, en Pza. de los Naranjos, en Aguilar de la Frontera (Córdoba), debido a la instalación de un pub, bajo de su vivienda. Nos indicaba: "La música, los ruidos, los malos olores, hacen insoportable la convivencia familiar". La Alcaldía nada respondió a nuestras Resoluciones.

En la *queja 98/780*, una residente de temporada en vivienda de la c/ Ciénaga, en Encinasola (Huelva), vivienda en la que residía habitualmente su madre, persona de avanzada edad y delicado estado de salud, junto con una hermana, nos exponía que en el número 4 de la referida calle, contiguo al domicilio de su madre, se encontraba ubicado un bar que producía numerosas molestias al vecindario. Por una parte, el alto volumen de la música ya que su titular colocaba un altavoz en la ventana exterior de dicho establecimiento; asimismo manifestaba que en el verano se cortaba el tráfico rodado de dicha calle, ocupando la misma el titular del establecimiento con veladores que dificultaban el acceso a los domicilios particulares.

Finalmente señalaba que dicho bar no cumplía con el horario de cierre, lo que impedía la tranquilidad y el descanso nocturno a los vecinos.

Admitida a trámite la queja se solicitó informe a la Alcaldía, concretándola y acotándole los extremos sobre los que nos interesaba información y documentación, del siguiente modo:

– Copia del expediente de concesión de la licencia de apertura de dicho establecimiento, así como información sobre si dicho bar poseía licencia para la instalación de veladores.

– Medidas adoptadas por el Ayuntamiento para paliar las molestias por ruidos denunciadas por la interesada.

– Medidas adoptadas por la Alcaldía para el control del horario de cierre del establecimiento.

Tras alguna insistencia por nuestra parte, la Alcaldía finalmente nos contestó que en las mediciones de ruidos efectuadas por los Servicios Técnicos de la Diputación Provincial sobre el local objeto de la queja se había detectado incumplimiento de los límites de emisión-inmisión de niveles sonoros; motivo por el que procedimos a formular a la Alcaldía *Recomendación* en el sentido de que procediera a ordenar el cierre de la actividad denunciada hasta tanto no acreditara su titular por los medios técnicos admisibles (certificación al respecto) que se cumplían los niveles de emisión-inmisión autorizados en la normativa autonómica, (ya expuesta); y, *Recomendación* en el sentido de que se procediera a revisar el acto administrativo de concesión de licencia para ocupar la vía pública con veladores, en atención a que la misma habría de servir para uso y disfrute común y general de los ciudadanos y vecinos y cualquier reserva de uso habría de garantizar la compatibilidad con aquella otra utilización (art. 76 del Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio y artículo 132 de la Constitución).

Como respuesta de la Alcaldía recibimos un escrito afirmaba que no era cierto que los veladores estorbaban para el acceso a los domicilios particulares, indicando que había ordenado la disposición de los veladores en forma que permitieran el tránsito y, sin pronunciarse sobre si la vía pública se había cortado o no al tráfico rodado, antes de aquella orden.

Igualmente afirmaba que los horarios de cierre se cumplían, y que el pleno municipal había adoptado disposiciones y acuerdos al respecto, adjuntando no obstante informe de la Policía Local en el que se hacía constar que en visitas efectuadas al local, se cumplían los horarios y que se limitaba el nivel sonoro de la música, pero: "Si bien, también hemos observado (Policía Local) en el exterior de dicho local y al haber varios veladores frente a su fachada, se producen los ruidos propios de la gente conversando". Ninguna referencia se hacía al funcionamiento de los elementos de reproducción sonora musical y su control.

Concluía su informe el Sr. Alcalde en los siguientes términos: "(...) *Me permito recordarle que en todos los pueblos de nuestra Comunidad existen este tipo de terrazas y locales para que los vecinos puedan pasar una noche agradable, y en estos pueblos , al menos los que nos rodean, los vecinos viven en paz, "viviendo y dejando vivir", dentro de unos márgenes tolerables, márgenes que en Encinasola se están cumpliendo a todas luces, a tenor de lo comentado por otros colegas*".

Entendimos que aquella respuesta no suponía aceptación de nuestras Resoluciones, antes bien, tanto expresa como implícitamente, todo apuntaba a que la Alcaldía consideraba suficientes las medidas adoptadas y que iba a seguir tolerando el funcionamiento de la actividad con aquellas características y modus operandi ya señalados.

La posición municipal motivó el cierre de actuaciones por nuestra parte y la inclusión de la queja en el Informe Anual al Parlamento, al entender desestimadas nuestras *Recomendaciones*.

Como quiera que la interesada nuevamente insistía a mediados de agosto de 1999, en la continuidad de las molestias por ruidos provenientes del bar denunciado, ruidos que se prolongaban hasta altas horas de la madrugada, afectando al estado de salud y al descanso de su madre, según indicaba telefónicamente reabrimos la queja con fecha 19 de agosto de 1999.

En consecuencia, volvimos a instar informe de la Alcaldía sobre ejecución de Decreto de la misma en el que, con fecha 29 de septiembre de 1998, se había ordenado al titular suspender (de manera más formal que efectiva, entendemos, puesto que aquella suspensión traía causa en el incumplimiento de una orden de adopción de medidas que respecto a la música se había efectuado al titular de la actividad a primeros de junio de 1998, dándole prácticamente todo el verano de plazo para cumplirla, con el consiguiente beneficio al infractor y perjuicio del derecho al descanso y de protección de la salud, cuando menos de la familia de la denunciante).

Asimismo, ante la evasiva respuesta anteriormente referida, reiterábamos nos enviara información sobre si el titular de la actividad contaba con autorización para instalar veladores en la vía pública, modificando el uso normal para tráfico .

La nueva titular de la Alcaldía nos remitía diversa documentación e información genérica sobre régimen jurídico de establecimientos públicos en los que para nada se tenían en cuenta las circunstancias específicas que concurrían, a saber:

– La existencia de informe de los Servicios Técnicos de la Diputación Provincial que ya habían calificado el ruido percibido en la vivienda de la familia de la denunciante, como intolerable.

– Existencia de ocupación de la vía pública con veladores, lo que contribuía, además de a dificultar el acceso con vehículos por la calle, a aumentar las molestias.

– Existencia de enfermedad y padecimiento (justificados documentalmente) en morador de vivienda contigua al bar.

Por contra con lo anterior, la Alcaldía nos aportaba como argumento de autoridad para mantener la línea de su antecesor en el cargo, informe de Letrado que insistía en la existencia de paridad entre el libre ejercicio de actividades económicas privadas y derechos como el de protección de la salud o a disfrutar de un medio ambiente adecuado.

Lo anterior, obviando, evidentemente, principios constitucionalmente establecidos como el sometimiento de toda riqueza económica a los intereses generales (art. 128 de la Constitución), o el objetivo de conseguir una digna calidad de vida (Preámbulo de nuestra Carta Magna), así como la reiterada doctrina del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo sobre la primacía de derechos como el de la integridad física y moral (art. 15 de la Constitución), a la protección de la salud (art. 43 de la Constitución) y a disfrutar de un medio ambiente adecuado (art. 45 de la Constitución).

Reiterando nuestras anteriores *Recomendaciones* y concediendo un plazo de siete días a la Alcaldía para que su nueva titular se pronunciara sobre si aceptaba aquéllas o no, nos vimos obligados nuevamente a confirmar la inclusión del expediente de queja en el informe Anual al Parlamento, pues ninguna repuesta recibimos al respecto.

En la *queja 98/2482* la interesada denunciaba las graves molestias que venía ocasionando a su familia el funcionamiento de discoteca-pub, sita en la Pza. de España, en Torres (Jaén), tanto por el elevado nivel de la música "*como por el comportamiento incívico de los clientes consumiendo bebidas en el exterior, gritando y haciendo sus necesidades"*.

Nos manifestaba que su padre de avanzada edad padecía una grave enfermedad y resultaba especialmente afectado pues no podía descansar adecuadamente. Las molestias se agravaban dado que el local permanecía abierto hasta altas horas de la mañana.

Tampoco en la presente queja logramos que la Alcaldía diera respuesta a nuestras Resoluciones, motivo por el que se reseña en este Informe.

2.4.2 Actividades agropecuarias y similares.

La *queja 96/964*, fue reabierta como consecuencia de visita del interesado a la sede de la Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz, en la que transmitió su deseo de que no cerráramos el expediente y que instáramos nuevamente informes a los organismos competentes, dado el grado de crispación y deterioro que el funcionamiento de una perrera clandestina, ubicada en una vivienda contigua a la que tenía el interesado como domicilio familiar, en el Cerro de las Cuarenta Chicas, en el Término Municipal de Dos Hermanas (Sevilla).

En el citado expediente ya, en noviembre de 1997, habíamos constatado:

1) Que las molestias producidas por la existencia de animales de la especie canina en la vivienda contigua a la del promovente de la queja, venía siendo denunciada desde 1992, sin que el Ayuntamiento hubiera dado una solución satisfactoria al problema.

2) Que en las visitas de inspección y comprobación efectuadas por los Servicios Municipales así como por los de la Delegación Provincial de la Consejería de Salud, se habían detectado numerosos perros en la vivienda contigua a la del promovente de la queja, afirmando su propietaria que era criadora de los mismos para concursos y exposiciones.

3) Que tales informes, negaban la existencia de riesgos para la salud de las personas y para la salubridad e higiene ambientales. En cambio nada confirmaban sobre si se producían o no las molestias derivadas de los ruidos (ladridos).

4) En cambio, el interesado nos aportaba, en diversas fases de la tramitación de la queja, grabaciones que ponían de manifiesto, en nuestra opinión, aún de modo o forma indiciaria, las posibles molestias por ladridos de los perros y lo más grave del problema, la existencia de un número de aquellos que, en alguno de los informes obrantes en la queja, (concretamente en el de la Delegación Provincial de la Consejería de Salud, de 11 de septiembre de 1996) se habían llegado a cifrar en 10; con independencia de que el interesado manifestaba y acreditaba mediante reportaje fotográfico, que podían ser unos 40 o 50, aproximadamente.

Por tales motivos y, en aplicación de lo establecido en el Acuerdo de Coordinación y Colaboración suscrito con el Defensor del Pueblo en Sevilla el 19 de junio de 1997, así como en aplicación de lo establecido en el artículo 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre del Defensor del Pueblo Andaluz, formulábamos a la Alcaldía las siguientes resoluciones:

A) *Recordatorio* del deber de velar porque se cumpliera lo establecido en el artículo 21.1 del Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley de Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, de aplicación en Andalucía por virtud de la Ley 1/97 de 18 de junio, de la Comunidad Autónoma que dispone:

«1. Los propietarios de toda clase de suelos y construcciones deberán destinarlos efectivamente al uso en cada caso establecido por el planeamiento urbanístico y mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad y ornato público. Quedarán sujetos igualmente al cumplimiento de las normas sobre protección del medio ambiente (...)».

Considerábamos que, aún cuando sólo fuere con fines de mantenerlos como de su propiedad para presentarlos a certámenes y concursos y, no con fines comerciales o lucrativos, tal número de perros en un inmueble destinado a vivienda, enclavado en zona residencial, suponía incumplimiento por el propietario de aquellos deberes y obligaciones básicos, establecidos en el vigente Texto Refundido de la citada Ley de Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, incumplimiento que la Administración Municipal debía evitar, corregir y sancionar, por corresponderle competencias en materia de disciplina urbanística.

B) *Recomendación* en el sentido de que, en aplicación de lo establecido en el artículo 22 de la Ordenanza Municipal de Protección del Medio Ambiente contra la Emisión de Ruidos, aprobada por el Ayuntamiento Pleno el 28 de noviembre de 1992 y, publicada en el BOP nº 39, de 17 de febrero de 1993; cuya existencia la Alcaldía parecía desconocer, se ordenara previo trámite de audiencia, al propietario de los referidos canes que procediera a la retirada inmediata de los mismos de la vivienda en la que los tenía encerrados y que utilizaba como criadero, concediéndole plazo adecuado a tal fin, para que pudiera depositarlos o ubicarlos en lugar adecuado al efecto.

C) *Recomendación* en el sentido de que a la mayor brevedad posible, la Alcaldía ordenare a los servicios municipales competentes la elaboración de borrador o proyecto de Ordenanza relativa a la tenencia de animales domésticos en domicilio y fuere sometido a la consideración de los órganos municipales competentes para que, si procediere, fuere aprobado, y publicado, previamente a su entrada en vigor.

Considerábamos que actuando en la forma recomendada la actuación municipal resultaría más eficaz y ajustada a la Ley y al Derecho (art. 103 de la Constitución), así como más respetuosa con los principios contemplados en el artículo 45 de la Constitución.

Como ninguna respuesta recibimos de la Alcaldía sobre si se aceptaban o rechazaban las Resoluciones anteriores, resolvimos la inclusión de queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, resultando en ese instante reabierta la queja en razón a la comparecencia del interesado en esta Oficina, en fecha 6 de marzo de 1998, manifestando que no sólo no se había dado cumplimiento a las Resoluciones del Defensor del Pueblo Andaluz, sino que además, el propietario de la vivienda contigua a la suya, continuaba construyendo instalaciones destinadas a cobijar más animales, (en esta ocasión gallos), como mostraba mediante fotografías del lugar, en las que se apreciaban jaulas de mampostería que pudieran estar dedicadas efectivamente a tal fin, lo que agravaría la situación denunciada en la queja.

Reabriendo la queja, solicitábamos nuevamente informe a la Alcaldía; también instamos informe a la Delegación Provincial de la Consejería de Salud.

En diversas ocasiones, nos vimos obligados a reiterar nuestras peticiones de informe tanto a la Alcaldía como a la Delegación Provincial de la Consejería de Salud.

Recibiendo finalmente respuesta de la Alcaldía que se limitaba, con fecha 3 de octubre de 1998 a trasladarnos un informe de la Delegación Provincial de la Consejería de Salud, coincidente con otras informaciones que ya nos había remitido la propia Delegación, y que básicamente venía a mantener la no existencia de malos olores al momento de la visita de inspección (27 de mayo de 1998), ni de ruidos (manteniéndose en la no competencia de la Delegación para esta materia), observándose la presencia de unos 10 canes por los técnicos de la misma y remitiéndonos al Ayuntamiento, (sin que este se pronunciara al respecto) para la consideración de la necesidad o no de licencia al respecto.

El interesado, a aquellas alturas de la tramitación del expediente, solicitó desesperadamente una visita de comprobación de la situación por parte de Asesores de la Oficina: La misma se llevó a efecto el 9 de noviembre de 1998, a las siete horas (p.m)

En aquella visita, acompañados por el interesado, nada más circundar la vivienda por el paseo o zona ajardinada contigua a la pro-

piedad del denunciado, se pudo constatar por el personal de la Institución:

– El persistente, continuo y desde luego molesto para los presentes, ladrido de numerosos perros, de distintas razas.
– El fuerte olor a micciones y excrementos caninos en las proximidades de la valla, (seto), de separación entre ambas propiedades.
– Aullidos producidos por cachorros de animales de especies caninas.

De la siguiente observación en la zona y, de los hechos o circunstancias constatadas, se desprendían indicios razonables y suficientes que permitían considerar que en la parcela denunciada existía un criadero de animales de raza canina; resultando el mismo molesto (por el ruido que producían los animales y por los olores que generaban); considerándose la existencia del mismo como inadecuada a la zona donde está enclavada (vivienda tipo chalet en parcela, clasificada como residencial).

Dados aquellos antecedentes y la realidad comprobada, estábamos convencidos y, así se lo hicimos saber a la Alcaldía, que en ningún momento rebatió nuestras consideraciones, de que la Administración Municipal en ningún momento había impuesto correcciones para tratar de evitar los riesgos de transmisión de enfermedades infecto-contagiosas, los malos olores y, sobre todo, las molestias nocturnas que los ladridos de los animales allí mantenidos pueden ocasionar.

En consecuencia, en aras del derecho a la protección de la salud (art. 43 de la Constitución), del derecho a disfrutar del propio domicilio en la intimidad personal y familiar, sin ingerencias de ningún tipo (art. 8 del Convenio de Roma) y a disfrutar de un medio ambiente adecuado (art. 45 de la Constitución), dimos por reproducidas las Resoluciones formuladas a la Alcaldía en fecha 3 de diciembre de 1997.

Al mismo tiempo que le instábamos nos respondiera expresamente, en plazo no superior a 15 días, sobre si se aceptaban o no tales Resoluciones ahora nuevamente formuladas, el 16 de noviembre de 1998.

Transcurridos dos meses sin recibir respuesta, el 19 de enero de 1999, procedimos a la inclusión de la queja en el Informe al Parlamento de Andalucía, por lo que a la alcaldía Presidencia del Ayuntamiento de Dos Hermanas (Sevilla) respecta, archivando la queja respecto a la Delegación Provincial de la Consejería de Salud.

En la *queja 97/2318* un grupo de vecinos del municipio de Trigueros (Huelva), denunciaban las molestias ocasionadas por la actividad de vaqueriza-establo situada en la C/ Jorge González, donde se estabula ganado vacuno, caprino y ovino, debido a los malos olores, proliferación de insectos y continuos ruidos. Nos informaban que dicha actividad continuaba desarrollándose pese a que por resolución municipal de fecha 18 de octubre de 1995, se acordó la clausura de la misma.

La Alcaldía Presidencia del Ayuntamiento de Trigueros, a la que tuvimos que reiterar en diversas ocasiones nuestras peticiones de informe y formular *Advertencia* de declaración de falta de colaboración con el Defensor del Pueblo andaluz, finalmente nos respondía que tras diversas gestiones había conseguido que el dueño de los animales allí estabulados desalojara las cabezas de ganado vacuno, añadía: *"(...) esta Alcaldía considera que ha desaparecido el factor que incidía en mayor medida sobre las malas condiciones higiénicas de la actividad de referencia"*.

No obstante, los promoventes de la queja nos comunicaban que continuaban las molestias por malos olores, insectos e insalubridad.

La Delegación Provincial de la Consejería de Salud, nos comunicaba que en inspección efectuada a la vaqueriza, no se habían encontrado animales de especie vacuna, y que el establo presentaba estado de deterioro y riesgos para a salubridad e higiene, aconsejando la adopción de una serie de medidas correctoras como limpieza, desinsectación y desinfectación, obras de acondicionamiento y aislamiento de paredes y ventanas, saneamiento, etc.

Esta Institución en vista de lo actuado en la queja, decidió formular a la Alcaldía *Recomendación* concretada en que por el Ayuntamiento se adoptaran las medidas oportunas para garantizar el mantenimiento de las adecuadas condiciones higiénico-sanitarias de limpieza y conservación de las instalaciones en las que se encontraba el ganado, al objeto de paliar o evitar las molestias denunciadas por el promotor de la queja.

Nos basábamos en que el derecho a la protección de la salud (art. 43 de la Constitución) y a la protección del medio ambiente (art. 45 de la Constitución), deben observarse por los poderes públicos en sus actuaciones, pues los ciudadanos demandan un cambio de las condiciones de vida en localidades especialmente rurales, que les permita un mayor bienestar y comodidad en la convivencia.

Las anteriores actuaciones recomendadas, estaban fundamentadas en que si no fuera preceptivo someter el ejercicio de dicha actividad a licencia municipal tramitada, conforme a la Ley 7/94, de 18 de mayo, de Protección Ambiental y Reglamento 297/95, de 19 de diciembre, de Calificación Ambiental, en cualquier caso el Ayuntamiento está obligado a velar para que se adopten las medidas de limpieza periódicas, manteniendo en buenas condiciones de higiene y salubridad, las instalaciones o corrales donde se encontraban los animales que producían las molestias denunciadas, conforme a las competencias atribuidas en el artículo 25 de la Ley 7/85, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, en materia de salubridad pública, tranquilidad y convivencia ciudadana, etc.

Transcurrido el plazo concedido para que la alcaldía se pronunciara sobre la aceptación o rechazo de la *Recomendación* formulada, al no recibirse respuesta procedimos a la inclusión de la queja en el Informe Anual. No obstante, con posterioridad la Alcaldía nos respondió que había procedido al cierre de la vaqueriza.

2.4.3 Actividades industriales y comerciales.

En la *queja 97/1974*, la interesada presentó escrito denunciando las molestias por ruidos y humos que producía el funcionamiento de la actividad de panadería ubicada en Nerva (Huelva).

Refería que dicha industria no contaba con los requisitos de seguridad necesarios para un depósito de 2.000 litros de combustible colocado muy cerca del horno y separado de la vivienda de la promotora de esta queja por una pared medianera. Igualmente, señalaba la afectada que la industria panadera consta de dos chimeneas que con frecuencia, debido a la acumulación de gases, explosionan y expulsan unas pavesas negras que contaminan el aire, causando suciedad en la vivienda y en la propia calle.

En reiteradas ocasiones la interesada junto con otros vecinos habían presentado escritos ante el Ayuntamiento y la Delegación Provincial de Medio Ambiente de Huelva denunciando los hechos reseñados sin que se hubieren adoptado medidas algunas que subsanen las deficiencias en las instalaciones de la actividad.

Dada la situación y la falta de acreditación de licencia de la ampliación que había estado sufriendo la actividad, formulábamos a la Alcaldía-Presidencia las resoluciones que genéricamente se han expuesto en la parte introductoria de este apartado y, además *Sugerencia* de que se procediera a estudiar la posibilidad de traslado de la actividad a otra ubicación en la que se garantizare el cumplimiento de las condiciones mínimas de respeto al medio ambiente.

La Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Nerva (Huelva), nada respondió sobre si se aceptaban o no nuestras Resoluciones, motivo por el que se procede a la inclusión de la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

En la *queja 98/1992*, el interesado nos manifestaba que venían padeciendo continuas molestias por la existencia en los bajos de su vivienda, en Granada, de actividad de venta de comida rápida que funcionaba casi las 24 horas del día, sin insonorización ni evacuación de humos, lo que hacía que tuvieran que vivir con las ventanas cerradas, debido a los olores y los ruidos que producen los extractores, electrodomésticos, persianas, etc.

Nos informaba que la situación descrita, hacía insoportable la convivencia vecinal, siendo los más perjudicados los menores, en edad escolar, y persona anciana, que estaba enferma. Manifestaba haber denunciado los hechos en varias ocasiones ante la Alcaldía, sin resultado positivo.

En la tramitación de esta queja nos vimos obligados a formular *Advertencia* de declaración de falta de colaboración a la Delegación Municipal de Urbanismo y Medio Ambiente del Ayuntamiento de Granada, debido a la demora en contestar a nuestras reiteradas peticiones de informe al respecto. Recibido finalmente el mismo, tuvimos conocimiento de que la Alcaldía había llegado a decretar la clausura, sin haberse ejecutado nunca, pese a carecer de licencia durante bastante tiempo.

En consecuencia, procedimos a formular *Resolución* en el sentido reseñado de modo genérico anteriormente. La misma dirigida a la Delegación Municipal mencionada, no fue respondida, motivo por el cual precedimos a elevar a la superior Autoridad de aquel Municipio, la Alcaldía, el expediente y *Resolución*. Dado que tampoco recibimos respuesta, precedimos a la inclusión de la queja en el Informe Anual al Parlamento. No obstante, con posterioridad recibimos escrito de la Delegación Municipal citada, que nos venía a manifestar que se había procedido a solucionar el problema que se denunció por el interesado, tras la renuncia de la entidad titular a seguir explotando la actividad de venta al por menor de comidas.

Una situación representativa de los conflictos de intereses y derechos que se producen entre los titulares del derecho a la libre iniciativa económica y de actividades empresariales y, los del derecho a un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona y, los inherentes a una digna calidad de vida, tuvimos ocasión de tratar en la *queja 98/3596*, en la que los interesados nos ponían de manifiesto que en el centro de la Barriada de Palomares, en Cuevas de Almanzora (Almería), las instalaciones de una actividad dedicada a construcciones metálicas, cerrada durante bastante tiempo, estaban siendo readaptadas para su nueva puesta en funcionamiento, con las consiguientes molestias que produciría el mantenimiento de la misma en un lugar residencial, con infracción del planeamiento según los interesados y, en contra del respeto a los principios señalados en el artículo 45.1 de la Constitución.

Admitida la queja, solicitamos informe y documentación a la Alcaldía Presidencia del Ayuntamiento; entre otra documentación y para aclarar nuestras informaciones y datos recibidos de los interesados, contrastando las mismas debidamente y para tratar de confirmar nuestras sospechas sobre la envergadura de la instalación industrial, que no parecía ser un simple taller como la presentaba la propiedad y el Ayuntamiento, solicitamos a la Administración municipal: copia del expediente administrativo tramitado; copia de los informe técnicos y jurídicos emitidos al respecto; copia de la memoria resumen del proyecto técnico cuya autorización se pretendía; copia de los escritos de alegaciones formuladas; y, respuestas recibidas de los Órganos administrativos autonómicos en relación con el procedimiento de calificación de la actividad.

Recibida la información y documentación solicitadas, pudimos comprobar que se trataba de una actividad de conformado y plegado de chapa en la zona indicada, que en nuestra opinión, en lo concerniente a su emplazamiento era totalmente inadecuada, por la naturaleza de la actividad y por potencia de la maquinaria con que contaba; además, por la existencia de viviendas medianeras y en plantas superiores; y, por el cúmulo de errores, deficiencias técnicas y carencias que en el trámite de informe ambiental contenía el proyecto presentado, según la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente.

Comprobamos además que existía contraposición entre la Administración Local concernida y la Autonómica en cuanto a si la actividad debería ser objeto de calificación o de informe medioambiental.

Igualmente, se constataba que la Delegación Provincial citada, en base a las carencias y defectos del proyecto, a que antes hemos hecho referencia, informó desfavorablemente el proyecto, por lo que procedía la denegación de licencia municipal de apertura y la clausura de la actividad, por lo que procedimos a formular las Resoluciones genéricas que se contienen en este apartado, incidiendo en la necesidad de proceder al cierre de la actividad.

En plazo, la alcaldía nos contestó que había sido concedida licencia de apertura y que la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente había considerado validable el proyecto desde su aspecto medioambiental, tras algunas correcciones operadas en el mismo, si bien, curiosamente, el informe medioambiental mantenía que aún tenía (el citado proyecto) errores y deficiencias.

Toda vez que en nuestra opinión, pese a las correcciones efectuadas, una industria de aquella naturaleza no debía estar emplazada en la calle mayor de la Barriada de Palomares, por las graves afecciones al medio urbano y por los riesgos o perturbaciones que pudiera suponer para derechos como el de la protección de la salud y del descanso de los vecinos; (piénsese en los ruidos que las tareas de carga y descarga de chapas, realizadas por grúas capaces de levantar hasta tres toneladas de peso, su corte y soldadura, etc, no podrían provocar en zona tan céntrica), procedimos a comunicar a la Alcaldía que no considerábamos justificada la no aceptación de nuestras Resoluciones sobre la clausura de la actividad, motivo por el que se procedió la inclusión de la queja en el Informe Anual.

Otro expediente de queja en el que se nos ponían de manifiesto las molestias que causa el incorrecto o inadecuado funcionamiento de actividades calificadas fue la *queja 99/864*, en la que la interesada exponía que junto a su domicilio, en Barbate, (Cádiz) se ubicaba el almacén de un supermercado, que le producía graves molestias por el ruido procedente de las cámaras frigoríficas, impidiendo el descanso y la tranquilidad en su domicilio a toda su familia.

Recibida información y documentación de la Alcaldía Presidencia del Ayuntamiento de Barbate, la misma venía a decir que había adoptado diversas medidas en relación a la actividad en cuestión. Se había ordenado visita de inspección de los Técnicos municipales y la realización de mediciones en la vivienda de la promovente de la queja, si bien estas últimas no se pudieron llevar a cabo por haberse estropeado en el acto el sonometro que utilizaban los funcionarios del Ayuntamiento.

En consecuencia formulamos *Recomendación* específica concretada a que por la Alcaldía se procediera, en ejercicio de las facultades y atribuciones que a los Alcaldes confiere el artículo 21 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, a ordenar nueva práctica de inspección y medición en la actividad y en el domicilio de la interesada, por técnicos municipales, a fin de efectuar mediciones en materia de ruidos y comprobar si la insonorización era la adecuada a la actividad autorizada y al proyecto técnico que le sirvió de base para la concesión de la licencia y, tras el informe correspondiente se procediera a, previo trámite de audiencia a la adopción de las medidas cautelares permitidas en la normativa de protección ambiental ya a la imposición de sanciones en su caso.

Transcurrido el plazo habilitado y un margen de cortesía, no recibimos respuesta de la Alcaldía, motivo por el que se resolvió la inclusión de la queja en el informe Anual. No obstante, con posterioridad al cierre de la misma recibimos informe del Ayuntamiento en el que se indicaba que se había procedido a efectuar medición

nocturna de los ruidos en la vivienda de la promovente de la queja resultando que los niveles de ruidos no superaban los niveles permitidos.

2.4.4 Actividades de otra naturaleza.

En la *queja 97/2504*, la interesada nos ponía de manifiesto que pese a haber formulado peticiones ante el Ayuntamiento de Almonte (Huelva), en concreto, ante la Alcaldía, respecto a que se instalaran en la Avenida de los Cabezudos, donde tiene su domicilio habitual, placas o señales verticales de estacionamiento prohibido a camiones y otros vehículos de gran tonelaje.

Básicamente el motivo de oposición al estacionamiento de los vehículos referidos en la calle donde residía estaba representado por la imposibilidad de conciliar el sueño y disfrutar de su tiempo de descanso, pues según nos informaba, los conductores de los vehículos pesados que aparcan en la zona, comienzan el arranque y calentamiento de sus motores a altas horas de la madrugada y por un espacio de tiempo prolongado hasta que los vehículos están en condiciones de circular.

La Alcaldía, nos informó que había dispuesto que la Policía Local llevara a cabo la señalización de tráfico necesaria para que no estacionaran en la Avda. de los Cabezudos vehículos de gran tonelaje. Motivo por el que se cerró la queja , al considerar la misma como en vías de solución.

No había transcurrido un año desde el cierre de la queja cuando la interesada nos volvió a escribir, informándonos que pese a la señalización por el Ayuntamiento, las molestias que le ocasionaban las operaciones de arranque de los citados vehículos continuaban, ya que era sistemático el incumplimiento de la prohibición de estacionar aquellos vehículos en la Avenida ya citada.

Tras proceder a la reapertura de la queja, solicitamos nuevo informa a la Alcaldía, la cual nos aportó informe de la Jefatura de la Policía Local, que venía poco menos que a justificar los hechos, al considerar que en la avenida expresada existían diversos establecimientos públicos que a tempranas horas de la mañana ya estaban abiertos y en los que los transportistas se reunían antes de iniciar su jornada, lo que motivaba las operaciones de estacionamiento y arranque de los motores. Insistía la Jefatura de Policía Local, en que *"no había incumplimientos sistemáticos de las normas de tráfico"* y concluía señalando como la denunciante, provocaba diversos enfrentamientos cuando provista de cámara efectuaba tomas y fotografías de los vehículos estacionados.

Visto lo actuado en la queja, constatamos la existencia de orden de la Alcaldía para que se señalara la prohibición de estacionamiento en la zona de vehículos de más de 3.500 Kg., señalización que se había efectuado, pero que en cambio no se venía observando y respetando por todos los conductores que concurrían a la zona, por lo que continuaban las molestias que lesionaban el derecho al descanso de la denunciante en particular, y de otros vecinos en general.

Por tales motivos, procedimos a formular *Resoluciones* específicas a la Alcaldía a la que dirigimos *Recordatorio* de lo establecido en el artículo 58.2 del Real Decreto Legislativo 339/1999, de 2 de marzo, modificado por Ley 5/1997, de 24 de marzo (Texto Articulado de la Ley de Circulación, Tráfico y Seguridad Vial); precepto que establece la facultad de las alcaldías para sancionar las infracciones de tráfico en las vías urbanas.

Al mismo tiempo, formulábamos *Recomendación* de que se procediera por la Policía Local a denunciar aquellas infracciones para posteriormente y con adecuación a los trámites reglamentarios sancionar los incumplimientos producidos.

Al no recibir respuesta, archivamos la queja, procediendo a la inclusión de la misma en el presente Informe al Parlamento, por entender además, que quedaban conculcados, de no sancionarse aquellas conductas infractoras, los principios de autoridad y los derechos a disfrutar de un medio ambiente adecuado y los principios inherentes al disfrute de una digna calidad de vida.

Una celebración o evento, extraordinariamente perjudicial para el derecho al descanso, posiblemente para el de la protección de la salud y, seguro, para el de disfrutar de un medio ambiente (urbano en este caso), de los restantes ciudadanos no participantes en el mismo, tuvimos ocasión de tratar en el expediente de *queja 98/126*, al que más tarde fue acumulado el expediente de *queja 98/342*. En ellas los interesados, nos informaban de las graves molestias que padecen los vecinos de El Puerto de Santa María cuando se celebra La Motorada, del 1 al 4 de mayo de cada año.

Según nos indicaban se producía un grave desorden, consumo de drogas y alcohol en las vías públicas, lesión a derechos y libertades fundamentales, graves ruidos, etc.

Lo anterior, se producía, según nuestros comunicantes, sin que las Autoridades Municipales responsables, hicieran ninguna gestión eficaz para evitar los problemas derivados de aquella anual concentración de motos.

En lo concerniente al problema medioambiental, reseñamos que se solicitó informe a la Alcaldía, en el que le solicitamos que se pronunciara (entre otros) sobre los siguientes extremos:

– Relación o apoyo que la Entidad Local mantenga respecto a la concentración de motos.

– Posibles alternativas, soluciones o medidas que manejare, o tratare de adoptar la Corporación en orden a garantizar la compatibilidad del derecho al descanso y a disfrutar de un medio ambiente adecuado de los vecinos afectados y el derecho al ocio, esparcimiento y diversión de los conductores de motocicletas que acuden a la anual cita.

La Alcaldía en su respuesta, básicamente vinculaba la problemática de la celebración anual del evento a la seguridad ciudadana, sin preocuparle, al menos así se desprendia de su repuesta, el aspecto medioambiental de la celebración, ni la posibilidad de su traslado a otra zona, menos molesta para el resto de ciudadanos.

En consecuencia formulábamos *Recomendación* a la Alcaldía en el sentido de que en el ejercicio de facultades y atribuciones legal y reglamentariamente conferidas, se ejercieran y adoptaran por los Servicios Municipales, con el máximo cuidado y atención posibles, (dadas las especiales circunstancias que concurrían, puestas de manifiesto en el informe de la Alcaldía), las funciones y medidas de policía y control necesarias para prevenir o impedir el funcionamiento de actividades recreativas y/o comerciales clandestinas, que pudieran contribuir a acrecentar los problemas medioambientales derivados de la afluencia de personas a la zona Centro (principalmente) y, a cualesquiera otras zonas de ese Término, durante los días que de la celebración referida; y, en la misma forma a vigilar que por las actividades y locales autorizados, se cumplan las condiciones impuestas en las respectivas licencias y que los niveles de emisión-inmisión de ruidos y humos se adecuan a los reglamentariamente fijados, conforme dispone el artículo 22.2 del vigente Reglamento de Calidad Ambiental y en la Ordenanza Municipal correspondiente.

Por último, formulamos a la Alcaldía *Recomendación* concretada a que, a la mayor brevedad, adoptara iniciativa tendente a someter a la consideración de los órganos municipales competentes el debate y deliberación para determinar la posible ubicación de la celebración de reuniones de la naturaleza de la que nos ocupaba y al mismo tiempo, para que se contara con la participación ciudadana a fin de determinar tanto las posibles alternativas como para la elección de lugar y fijación de medidas a adoptar.

Consideramos que actuando en la forma propuesta en nuestras resoluciones se lograría una actuación administrativa más adecuada

a los principios de establecidos en el artículo 9.3 de la Constitución y en el artículo 103.1, de la misma, así como más acorde con los deberes y obligaciones que para las Administraciones y Poderes Públicos, se desprenden de lo establecido en los artículos 43 y 45 de la Constitución, en los que se reconocen el derecho a la protección de la salud y a disfrutar de un medio ambiente adecuado al desarrollo de la persona.

Recibida respuesta de la Alcaldía, tras el estudio de su contenido, observamos que no se aceptaban las Resoluciones formuladas por esta Institución.

En efecto, entendíamos que los argumentos aducidos en la respuesta recibida se centraban exclusivamente en aspectos concernientes al sistema de medidas preventivas adoptadas en cuanto a seguridad ciudadana, sin mención expresa alguna a otros aspectos significativos en el desarrollo de la celebración anual denunciada, aspectos a los que básicamente se referían nuestras Resoluciones y que consideramos necesitaban el mismo tratamiento que la protección de aquel otro bien jurídico.

Nos referimos a la falta de medidas relativas a la seguridad vial y en el tráfico y, sobre todo, a la garantía de derechos como el de protección de la salud (artículo43 de la Constitución), a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona (art. 45 de la Constitución) y a disfrutar de la vida personal y familiar en la intimidad del propio domicilio (artículo18 de la Constitución), sin ingerencias (de ningún tipo) exteriores como las provenientes o generados por algunos de los concurrentes a la celebración anual de la motorada.

Significativo en orden a lo que hemos considerado desestimación de nuestras Resoluciones, resultaba, especialmente, el párrafo final de la respuesta de la Alcaldía, pues parecía dar por sentado que era imposible trasladar la celebración referida a otro lugar y establecer o adoptar medidas en ejercicio de potestades administrativas legalmente conferidas, como pudieran ser reordenación del tráfico urbano en el Casco Antiguo de la ciudad y durante el evento, el establecimiento de restricciones temporales de acceso a la zona en vehículos salvo a residentes y empleados así como a urgencias y servicios públicos.

Las medidas anteriores encontrarían su fundamentación en la necesidad de proteger el ejercicio y disfrute de los derechos anteriormente referidos, reconocidos no ya por cualquier Constitución en el ámbito geopolítico por el que se extiende la concepción del estado como democrático, social y de Derecho, sino también entre los derechos reconocidos internacionalmente por los tratados y convenios ad hoc como Derechos Humanos y, que encontrarían respaldo en la legislación sectorial ordinaria (normativa de tráfico, normativa medioambiental, seguridad ciudadana, etc.).

En consecuencia, procedimos a la inclusión del expediente de queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía y al consiguiente archivo del mismo.

En la *queja 99/23*, los interesados nos exponían cómo sin licencia de ningún tipo, (según parecía), se había instalado una planta de fabricación de asfalto y cementera (posteriormente), para la ejecución de las obras de la Autovía Málaga-Almería, (tramo Benajarafe-Vélez Málaga), en la zona de la Carretera de Cajiz y Carretera de Iberos.

Según manifestaban, la instalación se efectuó sin tener en cuenta el posible impacto y afección a la salud de las personas y al medio ambiente, pues no fue sometida, a un estudio previo.

Asimismo, nos informaron que con fecha 9 de julio de 1997, presentaron escrito dirigido a la Alcaldía, sin que hubieran recibido respuesta.

Admitida a trámite la queja, solicitamos informe al Ayuntamiento. Tras la recepción del mismo constatamos: La existencia de sendos procedimientos administrativos tramitados por el Ayuntamiento para la instalación provisional de una planta de aglomerado asfático y otra de fabricación de hormigón en masa al sitio denominado Arroyo del Búho, en Almayate Bajo (Vélez-Málaga); la vinculación de las instalaciones a ejecución de tramo de la Autovía del Mediterráneo, habiendo sido sometido el proyecto a evaluación de su impacto ambiental, sin que fuere necesario someter a evaluación de impacto las instalaciones complementarias que figurasen incluidas en el proyecto originario; el sometimiento al control de los técnicos municipales; al igual que por las autoridades municipales, si bien las resoluciones finales sobre las actividades, denegando las licencias de apertura fueron excesivamente tardías dada la provisionalidad con que se habían instalado aquellas actividades.

De lo anterior, se desprendía que no hubo irregularidades en la actuación administrativa sustantiva (esto es en la supervisión de las actividades citadas),. aún cuando formalmente sí destacamos que aquella intervención se debía desarrollar con mayor celeridad y eficacia (art. 103 de la Constitución); así como que la Administración Municipal debió responder expresamente a los escritos de los afectados por las molestias, lo que no consta que se hiciera, en cumplimiento de la obligación dimanante de lo establecido en la normativa de procedimiento entonces vigente.

En consecuencia, y como no constaba que se hubiera procedido al cierre y retirada de las plantas provisionales y auxiliares de la ejecución de la Autovía citada, formulamos a la Alcaldía Presidencia del Ayuntamiento de Vélez-Málaga *Recomendación* en el sentido de que si no se hubiese procedido al cierre y retirada de las referidas plantas, se decrete previo trámite de audiencia a los titulares interesados, el cierre inmediato de las instalaciones y su desmantelamiento, concediendo plazo de tiempo al efecto y, transcurrido el mismo, si no se hubieren retirado por los obligados a ello, se ejecutare subsidiariamente por la Administración municipal, debiendo notificar las actuaciones a los interesados en las actuaciones, que en su momento se opusieron a las instalaciones.

Considerábamos que actuando en la forma que propugnábamos se daba más cumplida satisfacción a los principios establecidos en el artículo 45 de la Constitución, relativos al medio ambiente y su preservación y restauración, así como a los principios de actuación administrativa de eficacia y de sometimiento pleno a la Ley y al Derecho. (art. 103 de la Constitución).

Transcurrido el plazo habilitado al efecto, la Alcaldía nada respondió a nuestra *Recomendación*, motivo por el que adoptamos la decisión de proceder a la inclusión de la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

Para finalizar la reseña de quejas incluidas en este apartado, incluimos la de unos hechos y circunstancias conformadores del problema que se nos denunciaba, novedosos en cuanto a su comunicación a la Institución.

En efecto, en la *queja 98/3868*, tuvimos ocasión de conocer la denuncia de una ciudadana cuyo domicilio estaba afectado por contaminación lumínica.

La interesada nos informaba de que en su vivienda, sita en Jaén, se percibían molestias derivadas de la instalación de rótulo luminoso de farmacia ubicada en local bajo su morada, y que, debido a las características (intensidad lumínica, intermitencia y ubicación) del mismo, generaba en familiar residente en su domicilio estado de angustia y ansiedad.

Admitida a trámite la queja, solicitamos al Ayuntamiento de Jaén informe. Una vez recibido el mismo, comprobamos que mantenía la justificación de la resolución adoptada por el Sr. Alcalde el 12 de junio de 1998, revocando otra anterior por la que se ordenaba la adaptación del letrero luminoso causante de las molestias a las previsiones del Plan General de Ordenación Urbana Municipal.

El fundamento o motivo de tal actuación era, según la Alcaldía, la existencia de una Sentencia (nº 172) del Juzgado de Instrucción número 7, de los de 1ª Instancia de Jaén.

El Fallo contenido en la Sentencia autorizaba a la titular del local a instalar un rótulo en el que se anunciara "Farmacia"; lo anterior en

virtud de un derecho de servidumbre adquirido por el paso del tiempo, conforme al artículo 537 del Código Civil.

Visto el informe municipal y la restante documentación obrante en la queja, decidimos formular a la Alcaldía-Presidencia *Recomendación* en el sentido de que procediera, con la mayor urgencia posible, a Decretar la retirada del cartel luminoso (causante de las molestias) con el símbolo o anagrama definidor o indicativo de un establecimiento farmacéutico y, nunca en plazo superior a 15 días hábiles.

Lo anterior en aras del derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado (art. 45 de la Constitución), del derecho a la protección de la salud (art. 43 de la misma) y del derecho a disfrutar de la vida personal y familiar en la intimidad del propio domicilio (art. 18 de la Constitución), sin ingerencias externas de ningún tipo, en la forma en que se interpretó el artículo 8 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (Roma 1950, ratificado por España el 26 de septiembre de 1979), por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en Sentencia de 9 de diciembre de 1994 (asunto López Ostra– Reino de España).

Consideramos que la titular de la Farmacia podía tener, como así reconoció el Juzgado antes mencionado, derecho a instalar un rótulo en el que se anunciara "Farmacia", pero entendíamos que las características o condiciones del rótulo no fueron fijadas en la sentencia, lo que permitía que en aras de los bienes jurídicos antes señalados, se impusiera a aquélla la naturaleza del rótulo en cuestión (no luminoso) y, por supuesto suprimiendo el símbolo luminoso intermitente adosado (Cruz de color verde), al que para nada se refirió la Sentencia aludida.

La Alcaldía-Presidencia nada respondió a nuestras Resoluciones, motivo por el que se procedió a la inclusión de la queja en el Informe al Parlamento de Andalucía.

2.5 Situación del planeamiento para la gestión y tratamiento de los residuos urbanos y quejas a instancia de parte en materia de residuos urbanos.

Como se puede comprobar consultando el Informe anual de esta Oficina al Parlamento Andaluz del ejercicio de 1998, (aptdo. 2.9.3. Resoluciones), al exponer la *queja 99/457* iniciada de oficio, tras la reseña de las Resoluciones que habíamos formulado (dirigidas a la Presidencia de todas y cada una de las Diputaciones Provinciales y a la Dirección General de Protección Ambiental), dejábamos pendiente de exponer la conclusión de aquel expediente, dado que al cierre del anterior informe no habíamos recibido respuesta de la mayoría de las Diputaciones ni de la Dirección General mencionada.

Por lo que se refiere a la Dirección General de Protección Ambiental de la Consejería de Medio Ambiente, las *Recomendaciones* formuladas, en síntesis, hacían referencia a la necesidad de contar ya con el Plan Director Territorial, (pendiente de aprobación en aquellos momentos); y a la conveniencia de que empleando técnicas de coordinación y cooperación, se tratara de lograr la mayor homogeneización en la planificación y en la gestión del servicio, necesidad de adecuar la planificación de las infraestructuras para gestión y tratamiento de residuos a la ordenación del territorio y la mayor cohesión social posible; incentivando, finalmente, la recogida selectiva.

La mencionada Dirección General nos respondió que el Proyecto de Plan Director Territorial de Gestión de Residuos Sólidos Urbanos se hallaba en trámite de información pública (entonces).

Al retraso en el cumplimiento de fechas señaladas había contribuido, según nos informaba el órgano directivo citado, el deseo de coordinar al máximo la actuación de las diversas Administraciones que habían estado elaborando los Planes Directores Provinciales y al deseo de consultar al mayor número posible de colectivos y asociaciones, para permitir la mayor participación ciudadana.

Se nos informa igualmente que la diversificación de instrumentos administrativos de gestión tenía su raíz en la autonomía de las Entidades Locales, que podían determinar la organización y procedimientos aplicable para la gestión de residuos urbanos; debido a que cada Provincia puede presentar peculiaridades que aconsejan decantarse por una u otra forma de gestión.

Respecto a la clausura y sellado de vertederos, nos informa que la misma debe ser gradual, llevándola a cabo en función del ritmos de implantación de nuevas instalaciones; sucediendo lo mismo con la implantación de la recogida selectiva, que también será gradual, estando próxima al óptimo la instalación de contenedores y supervisando la Administración autónoma los Sistemas Integrados de Gestión que se habían constituido y conveniado con los ayuntamientos, tratando de lograr la máxima cohesión posible a nivel territorial.

Finalmente por lo que a la articulación de la planificación de gestión y tratamiento de residuos con la Ordenación del Territorio se refiere, se nos comunicó que la misma se produciría con el Plan Director Territorial de Gestión de Residuos Urbanos de Andalucía.

Como se puede, igualmente, comprobar en el apartado y página indicados, nuestras *Recomendaciones* dirigidas a la Presidencia de las Diputaciones, hacían referencia a los extremos que, en aras de la concisión y brevedad requeridas por un documento de la naturaleza y tipo del presente Informe y puesto que ya fueron incluidas en el del año anterior formalmente, vamos a sintetizar con finalidad expositiva en la siguiente forma:

– Necesidad de comunicar a las Comisiones Provinciales de Ordenación del Territorio y Urbanismo la planificación de infraestructuras de gestión y tratamiento de residuos urbanos, para coordinar la misma con la de ordenación territorial.

– Necesidad de prestar la cooperación y ayuda técnica requerida para asegurar la prestación integral y adecuada, fomentando además las mayores cotas de participación ciudadana al respecto.

– Necesidad de que se procediera al sellado y clausura de los vertederos existentes en la Provincia, actuando coordinadamente con la Administración autonómica.

Aun cuando las respuestas recibidas presentaban distintos matices relativos a cuestiones incidentales, no sustanciales, (grado de realización de operaciones de clausura y sellado de vertederos en la Provincia, instituciones o formas de articular la participación ciudadana, realización de campañas educativas y divulgativas, etc.) aquéllas, aceptaban básicamente las *Recomendaciones* formuladas la Dirección General citada y las Diputaciones Provinciales de Cádiz, Córdoba, Granada, Huelva, Jaén y Málaga.

En consecuencia respecto a las citados órganos, como quiera que de su respuesta se ponía de manifiesto que estaban actuando en la línea de nuestras *Recomendaciones*, archivamos el expediente al considerar el asunto que motivó la apertura del mismo como en vías de solución.

Nada respondieron al respecto las Diputaciones Provinciales de Almería y Sevilla, motivo por el que en relación a las mismas procedimos a la inclusión de antecedentes y Resoluciones (ya expuestos) en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

Para continuar con la exposición de este apartado, incluimos seguidamente la reseña de algunos de los expedientes concretos que en materia de gestión de residuos urbanos se nos habían planteado y que fueron cerradas formalmente en el año pasado.

En la *queja 97/4096*, se nos ponía de manifiesto que en la localidad de Porcuna (Jaén), en la ladera del Cerro de los Alcores, existía un vertedero incontrolado, causa de riesgos para la integridad física de las personas que como el promovente de la queja, iban a trabajar

ladera abajo, pues se producían desprendimientos de residuos allí depositados y además se causaban perjuicios al medio y recursos naturales en la zona.

Pese a que había denunciado los hechos ante la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente, la misma nada ha resuelto en relación a aquella situación y a la clausura y sellado del vertedero clandestino, habiéndose limitado a informar al Ayuntamiento, que tampoco ha adoptado, según nos comunicaba, ninguna medida.

Iniciados los trámites por nuestra parte, pedimos informe a la Alcaldía Presidencia y a la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente.

La Alcaldía nos comunicaba que había efectuado algunas actuaciones respecto al vertedero: Estaba en trámite para su legalización; había procedido a la limpieza de los terrenos que resultaron afectados por la caída de residuos y añadía:

> "(...) Directamente sobre dicho vertedero se han ejecutado las siguientes actuaciones:
>
> *a)* Recogida de residuos, comenzándose a ejecutar talud en extremo inferior para servir de pantalla de frenado de los vertido que se produzcan desde la parte superior.
> *b)* Explanación de escombros, por máquina propia dos veces por semana.
> *c)* Vallado del perímetro superior del vertedero, zona de vaciado, para evitar vertidos incontrolados, con colocación de puerta para acceso a dicha zona.
> *d)* Contratación de personal de vigilancia y control de vertidos, el cual se encarga de dirigir los vaciados de escombros, selección de los mismos y control de estado del vertedero puntualmente, evitándose acumulaciones peligrosas, controlándose diariamente el estado de dicho vertedero."

La Viceconsejería de Medio Ambiente, nos respondía que en colaboración con el Ayuntamiento había redactado un proyecto de clausura y sellado del vertedero y para la adopción de medidas para evitar los problemas denunciados, pero, según la citada Viceconsejería, cuando faltaba el acuerdo de cesión de los terrenos donde se ubicaba el vertedero, el Ayuntamiento le comunicó que ahora los estaba usando como vertedero de escombros; motivo por el cual tras incoar expediente disciplinario a la Administración municipal, paralizó su intervención de colaboración para la clausura y sellado del vertedero clandestino.

Por tales razones, archivamos la queja al entender que con la iniciación de la vía disciplinaria por parte de la Consejería de Medio Ambiente, el problema había entrado en vías de solución.

Con posterioridad, el interesado volvía a prestarnos escrito en el que indicaba:

> – Que el vertedero municipal, se mantenía operativo pese al cierre resuelto por la Delegación de Medio Ambiente, por lo que continuaba siendo ilegal.
>
> – La existencia de peligro para personas y bienes debido a la forma en que se estaban depositando los residuos en el vertedero, lo que originaba riesgo de desplazamiento de los mismos.

Con aquellos datos, nuevamente puestos en nuestro conocimiento, sólo nos cabía reabrir la queja e indagar sobre los motivos por los que no se había clausurado y sellado aún el vertedero.

Con diversa información complementaria del Ayuntamiento, en la que se nos indicaba que estaban adoptando algunas medidas con respecto a asegurar que los residuos no producirían más daños a las fincas colindantes, y con las alegaciones formuladas por el interesado, integramos nuestras actuaciones y las continuamos respecto de la Administración Local.

En el expediente constatábamos:

> 1) Que el vertedero incontrolado en el que el municipio de Porcuna vertía residuos urbanos causaba gran impacto al medio ambiente, (impacto visual, lixiviados, esparcimiento de los residuos, etc..).
>
> 2) Que la existencia del vertedero suponía un riesgo para la integridad física de personas y para la seguridad de bienes en la zona, dada su ubicación a distinto nivel de las propiedades y fincas colindantes, sobre las que se habían producido desprendimientos en ocasiones.
>
> 3) Que el vertedero no contaba con autorizaciones de ningún tipo y que se había denunciado administrativamente al Ayuntamiento, ante la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente, que tramitó expediente sancionador a la Entidad Local (en 1998).

En consecuencia, procedimos a formular a la Alcaldía, a fin de garantizar la correcta y adecuada protección del interés público general, *Recomendación* de que a la mayor urgencia posible y con la cooperación de la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente y de la Diputación Provincial, se procediera a la clausura y sellado del vertedero en cuestión, restaurando y reparando el medio físico alterado.

Asimismo, formulábamos *Recomendación* en el sentido de que se procediera urgentemente a buscar una alternativa provisional o definitiva para una adecuada y correcta gestión de los residuos urbanos del Municipio, en forma ajustada a la normativa vigente; debiendo solicitar para ello la ayuda técnica y económica necesaria a la Administración Provincial y a la Junta de Andalucía, así como de la Administración Estatal, si fuere preciso.

Actuando en la forma propuesta se lograría por la Administración municipal una mayor adecuación a los principios de actuación administrativa (art. 103 de la Constitución) y se garantizaría en mayor medida el derecho a la protección de la salud y al disfrute de un medio ambiente adecuado (arts. 43 y 45 de la Constitución).

Al mismo tiempo, informábamos a la Alcaldía que la continuación de los vertidos de residuos en la forma en que se venia haciendo, sin autorización, con riesgo de daños a la integridad física de las personas y con tan graves repercusiones medioambientales, pudiera resultar una actuación o conducta incardinable en el tipo contemplado en el artículo 325 del vigente Código Penal, aprobado por Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre. Motivo que, además de los prioritarios de preservar y restaurar las condiciones de sanidad y salubridad medioambientales lesionadas, explicaba, en nuestra opinión, que se debiera actuar con la mayor prontitud y diligencia.

Ni siquiera tal admonición sirvió para que la Alcaldía nos respondiera informándonos de la adopción de medidas para encontrar una alternativa y clausurar, de una vez por todas, el tan preocupante vertedero.

En la *queja 99/1979* el interesado nos comunicaba la existencia de un vertedero ilegal de escombros y otros residuos en céntrica avenida, junto a campo deportivo de un Instituto de Enseñanza Secundaria, en el Municipio de Minas de Riotinto, (Huelva).

Admitida a trámite la queja, la Alcaldía a la que habíamos interesado informe, nos respondió que la parcela en la que se efectuaban vertidos de escombros era patrimonio municipal, contando aquellos vertidos con autorización del Ayuntamiento para efectuar relleno de vaguada en la zona.

Vista la información y documentación obrante en el expediente comprobamos que no acreditaba la Administración que el lugar en el que se venían efectuando los vertidos de escombros reuniera los requisitos exigidos en la normativa urbanística local para este tipo

de actuaciones, ni tampoco que cumpliera los requisitos exigidos por la normativa medioambiental.

En consecuencia formulábamos *Recomendación* en el sentido de se procediera a suspender las autorizaciones de vertidos de escombros en aquel lugar, procediendo a ordenar la restauración del espacio afectado y a colocar anuncios y llamamientos destinados al público y a los depositantes autorizados para comunicarles la imposibilidad de seguir efectuando vertidos en el lugar.

Como no recibimos respuesta de la Alcaldía, procedemos a la inclusión de la queja en el Informe Anual al Parlamento.

2.6 El impacto ambiental y su evaluación.

Como consecuencia de que habíamos tramitado la *queja 97/586*, promovida por la Comunidad de Regantes del Río de la Villa, en Antequera en relación con el tendido de línea eléctrica de Alta Tensión desde la fábrica y envasadora de productos lácteos de FORLASA, en el Polígono Industrial de Antequera (Málaga), hasta un centro de transformación de la Compañía Sevillana de Electricidad, el Defensor del Pueblo Andaluz tuvo conocimiento de que el objeto de la ejecución del proyecto de tendido de línea eléctrica de Alta Tensión era la venta de energía de tal naturaleza que iba a generar la actividad industrial agro-alimentaria citada, a partir de excedentes residuales de su proceso productivo.

En nuestra opinión, la nueva actividad, resultante del cambio o ampliación de la naturaleza y objetivos de producción y de las instalaciones necesarias para la reconversión, en sí constituían una nueva actividad industrial, sustancialmente distinta a la que pudiera estar autorizada.

Por consiguiente, iniciamos la *queja 97/2442* ante la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente, ante la Delegación Provincial de la Consejería de Trabajo e Industria y ante la Alcaldía Presidencia del Ayuntamiento de Antequera (Málaga), para determinar:

– La autorización o no de las modificaciones efectuadas en la actividad industrial y en su caso, resultados de la calificación o informe ambiental de la misma, con remisión de la resolución calificatoria o del informe recaído.

– Calificación recaída sobre la actividad agroalimentaria anteriormente ejercida, (solicitando remisión de copia de la misma).

– Concesión de licencia de apertura y funcionamiento o no a la actividad ejercida anteriormente por FORLASA y de la actividad que ahora se ampliaba o modificaba (con remisión de los documentos en los que se materializarán los actos administrativos de referencia).

– Acreditación por el Ayuntamiento de la clasificación del suelo y usos permitidos en la parcela concreta donde estaba ubicada la planta modificada.

– Subvenciones que se hubieran solicitado por la citada entidad a la Consejería de Trabajo e Industria y, las que se le hubieren concedido.

A la citada queja de oficio, iniciada el 17 de junio de 1997, fueron acumuladas con fecha 26 de noviembre de 1998, los expedientes de *queja 98/2984* y *queja 98/3857*, promovidos a instancia de parte, mediante escritos presentados respectivamente por diversos colectivos y asociaciones así como partidos políticos de ámbito local y, por una asociación ecologista provincial. Admitidos a trámite todos los expedientes, fueron solicitados informes a los órganos administrativos concernidos.

Del estudio de los anteriores informes y documentación recibida, procedimos a formular nuestras Resoluciones, archivando las actuaciones respecto a la Delegación de Trabajo e Industria pues estaba actuando para el registro industrial de la actividad y no había concedido ninguna subvención a la misma, así como respecto del Ayuntamiento, que estaba tramitando expediente para la concesión (si procedía) de licencia de apertura.

Respecto a la Viceconsejería de Medio Ambiente, se habían cometido diversas irregularidades en el expediente para la consideración de las repercusiones medioambientales del proyecto de planta de cogeneración referida.

Básicamente, exponíamos a la Viceconsejería que los promoventes de la queja nos venían a decir que lo proyectado fue una cosa y lo que se estaba ejecutando era otra, pues se omitieron diversas circunstancias sustanciales del funcionamiento de la planta pretendida y del entorno o realidad física, que habrían variado sensiblemente la consideración de los efectos y sus correcciones para la protección del medio ambiente, valoración que se produjo en fecha 17 de noviembre de 1997.

Tomamos en consideración la documentación recibida en su momento de los distintos órganos administrativos con competencia en la materia y, la que nos habían ido aportando los interesados en las quejas promovidas a instancia de parte; dado que en la ejecución de los proyectos de la actividad pretendida, habían ido surgiendo diversos incidentes administrativos en las distintas fases de tramitación de aquellas que integraron finalmente, en su concepción global, la actividad (Planta de concentración de leche, Planta de eliminación de vertidos, Línea eléctrica de A.T., Planta de cogeneración); dado que las omisiones y carencias o defectos e irregularidades en actos y actuaciones, tanto del promotor, como de algunos órganos administrativos intervinientes en de aquellos procedimientos (descoordinación administrativa, comienzo y ejecución de las obras de instalación de apoyos de la Línea de A.T. sin la previa autorización de los órganos competentes en zona de dominio público hidráulico, varios en el lecho del Río de la Villa; omisión de adopción de medidas preventivas por la Consejería de Cultura a efectos de protección de posibles yacimientos arqueológicos; ejecución de algún apoyo en zona privada sin consentimiento del propietario; etc.). Posteriormente, dados los incumplimientos ahora denunciados (presunta omisión de datos sustanciales en los proyectos presentados), hechos que de ser ciertos, deberían por sí solos justificar la paralización de lo actuado hasta entonces, la realización de una inspección por la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente y una nueva valoración de las circunstancias y datos objetivos que presentare la actividad hasta aquel momento ejecutada y su constatación de adecuación o no a lo proyectado y a la realidad física y urbanística que la circundaba.

En consecuencia, en base a las anteriores consideraciones, resolvimos lo siguiente:

> – Formular *Recomendación* a la Viceconsejería de Medio Ambiente en el sentido de que, en ejercicio de las competencias y facultades legal y reglamentariamente atribuidas, procediera a ordenar la suspensión de la ejecución de los actos y acuerdos adoptados por los órganos dependientes de la Delegación en Málaga, en relación al procedimiento de Informe Ambiental de la Planta de Cogeneración, conforme a lo establecido en el artículo 111 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero.

La anterior *Recomendación* toda vez que se consideró que, de ser ciertos los motivos y hechos alegados en el Recurso Extraordinario de Revisión interpuesto contra las autorizaciones medioambientales de la Planta de Cogeneración de FORLASA, en Antequera (Málaga), se podrían causar perjuicios de difícil o imposible solución, princi-

palmente para el derecho a la protección de la salud (artículo43 de la Constitución) y al derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado (art. 45 de la misma), de los usuarios y ciudadanos en general que hicieren uso de servicios públicos colectivos ya existentes o proyectados en las proximidades de la actividad pretendida.

– En base a los mismos fundamentos legales, igualmente, formulamos a Viceconsejería, *Recomendación* de que requiera a la entidad promovente, si tras la inspección a las instalaciones y al entorno, se comprobaba que aquellas omisiones y carencias del estudio de repercusiones medioambientales eran ciertas y, que se hacía necesaria la formulación y presentación de un nuevo proyecto y estudio que contemplare la actividad realmente pretendida y la realidad física en el entorno, que efectivamente así se hiciere, volviendo a presentar la documentación necesaria revisada y actualizada para obtener la nueva autorización, (si procediere), en forma global, esto es con referencia a la actividad final concebida y no a cada una de las fases de actividad o procesos productivos diferenciados que se desarrollarán; debiendo sancionar la Delegación Provincial los incumplimientos detectados y exigir las responsabilidades a que hubiere lugar, si no hubieren prescrito aquéllos, tramitando el oportuno expediente.

– Finalmente efectuamos *Recomendación* en el sentido de que el órgano con competencia medioambiental, procediera en aras de la colaboración y coordinación debidas (artículo103 de la Constitución), a comunicar a los distintos órganos y Administraciones con competencias concurrentes, la suspensión acordada (que recomendamos) y, particularmente a la Confederación Hidrográfica del Sur (pues al parecer también terrenos de dominio público hidráulico se habían visto afectados por la instalación de la planta de cogeneración).

Por parte de la Viceconsejería se nos respondió:

"Con relación a su nuevo escrito sobre la *queja 97/2442*, promovida inicialmente de oficio por esa Institución y posteriormente a instancia de particulares por supuestas irregularidades en la ejecución del proyecto de la planta de cogeneración que promueve la empresa FORLASA, en Antequera, le comunico que tras visita realizada por técnicos de nuestra Delegación Provincial en Málaga y la elaboración de informe que le adjuntamos, de momento no existen fundamentos a los solos efectos medioambientales que justifiquen la suspensión de los actos y acuerdos adoptados por la citada Delegación en el ejercicio de sus funciones o la solicitud de un nuevo proyecto a la entidad promotora."

Obviando elevar la queja a la superior autoridad del Departamento, pues estábamos actuando ante un órgano directivo, resolvimos la inclusión de la queja en el Informe Anual al Parlamento, pues de las actuaciones inspectoras que se nos decía se habían llevado a cabo, no se ponía de manifiesto, ni se acreditaban si al momento de efectuarse aquella inspección se había modificado o no (sustancialmente además, como insistían los interesados y nuestras peticiones de informe) la instalación proyectada, considerando, pues, insuficiente e inadecuada la posposición de la adopción de medidas al momento de puesta en marcha, instante en el que se procedería a exigir las medidas correctoras necesarias, como indicaba el informe de los servicios técnicos de la Delegación Provincial, al que se refería la Viceconsejería.

Para nosotros actuar de aquella forma suponía legalizar la situación, mientras que lo que proponíamos era todo lo contrario, la paralización cautelar de los efectos de los actos administrativos (de los órganos medioambientales) recaídos hasta entonces, dado que la promovente de la actividad estaba variando sustancialmente las instalaciones respecto a los proyectos presentados, según todo parecía apuntar.

El problema del impacto y repercusiones que las grandes obras de infraestructura o, sus ampliaciones y modificaciones, pueden suponer para el medio y entorno en el que el ciudadano normal viene desarrollando sus actividades básicas (convivencia familiar y social; tareas agrícolas; actividades de ocio y descanso; etc.), tuvimos ocasión de tratarlo en la *queja 99/9*.

En la misma, los interesados, en nombre de Asociaciones de Vecinos de las zonas de Varadero, Santa Adela, Torrenueva y Calahonda, del Término de Motril (Granada) nos exponían su preocupación por cuanto, según entendían, con graves irregularidades e incumplimientos y, frente a la oposición de los afectados y de la propia Dirección General de Costas, se habían iniciado, coincidiendo con las fiestas de fin de año, obras para la ampliación del Puerto de Motril.

En su opinión, tales obras supondrían la destrucción de 750 m. lineales de playa en las zonas de las Azucenas y Torrenueva, playas que estaban siendo regeneradas.

Añadían que el proyecto de ampliación no contaba con un estudio de evaluación de impacto ambiental realizado en forma adecuada, pues no se contemplaban las repercusiones y mecanismos de recuperación.

Según indicaron en la tramitación del proyecto, se han visto abocados a la más absoluta indefensión.

En su opinión, el apoyo al proyecto que habían facilitado tanto la Administración local como la Autoridad Portuaria Almería-Motril, al margen de los colectivos afectados, había sido decisivo para que se fuera a llevar a cabo la ampliación portuaria cuestionada, que además permitiría la instalación de infraestructuras y actividades en el espacio afectado, de naturaleza peligrosa y molesta.

Admitida a trámite, con las diversas acotaciones (por cuestiones competenciales) que luego se expondrán, iniciamos las actuaciones oportunas ante los organismos administrativos competentes en la materia.

En atención a las circunstancias de inicio de actuaciones del proyecto que se pretendía ejecutar y de la generalizada afección a los intereses de los habitantes de las zonas más directamente concernidas, decidimos tramitar la queja por el procedimiento de urgencia con reducción de plazos.

La admisión a trámite no suponía que fuéramos a supervisar la actuación seguida por los Organismos de la Administración del Estado, respecto de los cuales, sólo podíamos solicitar su colaboración en la tramitación de la queja a efectos meramente informativos; lo que sucedía en relación con la Autoridad Portuaria de Almería-Motril, Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental y, Dirección General de Costas, ambos dependientes del Ministerio de Medio Ambiente.

Sí supervisaríamos (de proceder), la actuación administrativa seguida por el Ayuntamiento, por la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente y por la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, de la Junta de Andalucía, ambas.

Respecto de los Órganos de la Administración Central junto con su informe sobre los hechos conformadores de la queja de los interesados, solicitado a título de mera colaboración como hemos expuesto, instábamos se nos remitiera la documentación específica que, para cada órgano, seguidamente se reseña:

– A la Dirección General de Costas, del Ministerio de Medio Ambiente:

* Copia de la autorización recaída para la ejecución de ampliación del puerto proyectada.

* En su caso, copia de resolución o acuerdo imponiendo la adopción de medidas cautelares o disciplinarias en relación con la actuación citada.

– A la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental del Ministerio de Medio Ambiente:

* Copia de informes obrantes en el expediente en relación con los efectos sobre la dinámica litoral de la actuación proyectada.

* Copia de los distintos escritos de observaciones y/o alegaciones presentados por los Órganos y Autoridades autonómicas de Andalucía y de la Entidad Local afectada (Motril) en las fases de consulta del proyecto y de tramitación de la evaluación medioambiental del proyecto.

* Acreditación, si se hubiera producido, de la integración de la documentación que en forma definitiva se requiriera a la promovente de las actuaciones.

– A la Autoridad Portuaria de Almería-Motril:

* *Resolución* y/o acuerdos relativos a la aprobación del proyecto, así como copia del resumen-memoria del mismo y del presupuesto por capítulos, e igualmente desglose de la financiación prevista.

* Previsiones al respecto contemplados en el Plan de Usos del Puerto de Motril. (Siempre que disientan por modificación o revisión de lo que al respecto se nos informó con ocasión de la tramitación de la *queja 97/2859*, relativa a instalación de depósitos de combustible en ese Puerto).

* Informes que en el proyecto de la actuación pretendida se incluyan y refieren a los siguientes aspectos: efectos sobre la dinámica litoral, solución adoptada en relación con la rambla o cauce de Los Álamos, tráficos portuarios y justificación sobre la necesidad de la ampliación.

* Estudio o apartados del mismo relativos a repercusiones sobre aspectos socioeconómicos y medioambientales.

En relación con los distintos Órganos de la Administración Local y Autonómica que sí íbamos a supervisar en cuanto a su actuación en el presente asunto, junto con informe sobre el substrato fáctico anteriormente reseñado, solicitábamos diversa documentación:

– A la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Motril:

* Copia de la licencia municipal concedida (en su caso) y del condicionado impuesto para la ejecución del proyecto de ampliación.

* Copia de los informes técnico-urbanísticos y jurídicos obrantes en expediente al efecto.

* Previsiones del Planeamiento Urbanístico Municipal con copia de la documentación al respecto.

– A la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes:

* Informe, acuerdo o resolución que contuviera pronunciamiento sobre la incidencia en la ordenación del territorio que la actuación proyectada pudiera suponer.

* Apartado correspondiente del Plan de Ordenación Territorial (Subregional), en su caso, con las previsiones correspondientes al ámbito municipal o zonal afectado por la ampliación portuaria proyectada.

* En su caso, informe, autorización o acuerdo relativo a la incidencia de la actuación proyectada en la ordenación territorial.

– A la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente:

* Informes o declaración (si fuere el caso) que, sobre el impacto ambiental de la actuación proyectada, hubieren efectuado los órganos competentes de esa Consejería.

* Observaciones y alegaciones efectuadas por los Órganos competentes de ese Departamento en la fase de consulta del proyecto referido y/o en la fase de tramitación de su evaluación medioambiental.

De la información y documentación recibidas se desprendía:

1) La existencia, según entendemos, de un no resuelto (entonces) conflicto de atribuciones entre la Dirección General de Costas del Ministerio de Medio Ambiente y la Autoridad Portuaria de Almería–Motril; puesto de manifiesto, como resultaba obvio, durante la tramitación del Plan de Utilización de espacios Portuarios del Puerto de Motril, durante la tramitación del Proyecto de Ampliación del mismo Puerto y, en la instrucción y resolución del expediente sancionador como consecuencia de la ejecución de obras necesarias para la construcción del prolongable (a prolongar) dique de Poniente del referido puerto.

Si tal conflicto de atribuciones se mantenía o si se había expresa o implícitamente resuelto eran cuestiones que escapaban al ámbito competencial de esta Institución, como ya habíamos expuesto a los promoventes de la queja en la visita que efectuaron a la sede de la misma en fecha 22 de enero de 1999, por lo que a este respecto decidimos dar cuenta de lo actuado por los órganos administrativos que habían intervenido en las actuaciones expuestas al Defensor del Pueblo, por si aquel Comisionado de las Cortes Generales estimare procedente iniciar investigación al respecto de la citada cuestión competencial y afectante a órganos de la Administración del Estado.

Igualmente, hicimos lo propio con relación a la que consideramos cuestión no resuelta también, cual era la de la necesidad o no de la previa aprobación del Plan de Utilización de los espacios portuarios, antes de que se hubieren evaluado y autorizado las obras de ampliación del Puerto y comenzado a ejecutar las previas necesarias para su acometimiento; así como las cuestiones relativas a si se ha cumplido o incumplido ya el condicionado de la Declaración de Impacto Ambiental.

2) El Puerto de Motril venía siendo calificado de interés general de segundo orden hasta que mediante la Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, quedó calificado como puerto de interés general y por tanto competencia exclusiva de la Administración del Estado (Anexo 5, de la citada Ley 27/1992, de 24 de noviembre, BOE de 25 de noviembre de 1992, nº 283).

Como lógica consecuencia o como instrumentalización coordinada del actuar administrativo del Estado, en función de sus previsiones y planificación en relación al citado espacio portuario, se fueron adoptando en el tiempo una serie de medidas conexas para articular las infraestructuras básicas del transporte y de equipamiento, así como de ordenación del territorio en la zona en razón de la consideración como de interés general del Puerto de Motril.

Así no debe olvidarse que el II Plan General de Carreteras (1993-2000) ya contenía previsiones respecto a los crecimientos de tráfico y necesidad de adecuación de los accesos al Puerto y zona de Motril, en función de la ejecución de los ejes de transporte y tráfico Adra-Málaga y Bailén-Granada-Motril (itinerarios calificados como internacionales).

Con independencia de lo anterior, igualmente, desde la Administración Autonómica se han venido realizando como actuación de desarrollo y seguimiento de las directrices de Ordenación del territorio en general y, de las Directrices Regionales del litoral de Andalucía, diversas actuaciones de planificación conteniendo previsiones genéricas aplicables también al respecto de los puertos de interés general del Estado; así el Plan Director de Infraestructuras de Andalucía 1997-2007, aprobado mediante Decreto 16/1997, de 28 de

enero, ya establecía diversas previsiones generales, por lo que al sistema portuario se refiere.

Desde un punto de vista más específico, la Autoridad Portuaria, tanto al formular el Plan de Utilización de los espacios portuarios, como el proyecto de obras de ampliación del puerto de Motril, aducía datos justificativos del aumento del tráfico marítimo, (ya en el año 1994).

En definitiva, con todo lo anteriormente expuesto, no queríamos decir otra cosa que lo que iba a ser la posible ampliación y remodelación del Puerto de Motril era conocida, o mejor dicho debía ser conocida a nivel general, por todas aquellas instituciones, órganos administrativos, entidades administrativas, sectores económico-sociales, etc., que por sus actividades, funciones, competencias, objetivos y finalidades, tuvieren una cierta vinculación (orgánico funcional y administrativa, comercial, social, cultural, etc.) con la zona o marco no ya provincial sino subregional inclusive.

Motivo por el que no se entendía por nuestra parte que una reacción de oposición a la pretendida ampliación del espacio portuario, tanto tiempo contemplado como de interés general, con las consiguientes repercusiones generales sobre su área de influencia, fuera finalmente cuestionada sin más por las irregularidades cometidas durante la tramitación de los diversos procedimientos encaminados a aquel objetivo, aduciendo indefensión por no haberse notificado o comunicado la apertura de información pública del proyecto y de la iniciación del procedimiento de evaluación de impacto ambiental de las obras de ampliación portuaria, pese a que consta que se les dio la publicidad legal y reglamentariamente exigida (BOP nº 111, 17 de mayo de 1997). En consecuencia no observamos indefensión en dichos procedimientos o actuaciones tramitados.

3) Lo controvertido de la afección o no de la ampliación portuaria proyectada al tramo de costa próximo al Puerto de Motril, principalmente en relación con la playa de las Azucenas y la playa de Torrenueva.

En efecto, desde la Administración y por la promotora del proyecto de ampliación , en este caso la Autoridad Portuaria Almería-Motril en los documentos iniciales (Plan de Utilización de espacios portuarios y Proyecto de ampliación del Puerto de Motril), se reconoce la posibilidad de afectación a Levante del Puerto (tras su ampliación), a la Playa de las Azucenas, que debería ser objeto de actuaciones de regeneración. Contando la Autoridad Portuaria con estudio de transporte de sedimentos en la playa de Las Azucenas (realizado en mayo de 1996, por TYPSA), en el que se concluye que las obras no suponen un impacto añadido al actualmente existente en aquella playa y en la de Torrenueva.

La Dirección General de Costas en sus informes al Plan de Utilización de los espacios portuarios y en el referido proyecto de ampliación portuaria (Dique de Poniente), consideró que la afección a las playas situadas a Levante del puerto sería importante, detallando la misma según tramos a contradique del actual puerto, tramo intermedio (el más gravemente afectado, según el citado Órgano Administrativo) y en la zona de Torrenueva para la que se indicaba que *"probablemente el oleaje no se verá afectado por la prolongación del dique*", pero se concluía: *"(...)La playa de Torrenueva recibirá menos sedimentos desde poniente y esta será la causa del mayor déficit*" (de sedimentos).

Por su parte la Dirección General de Calidad Ambiental, en la Resolución mediante la que formulaba Declaración de impacto ambiental de las obras de ampliación, señalaba que el proyecto resultaba ambientalmente viable y que el mismo en cuanto a la dinámica litoral no introducía, ningún efecto negativo, y que el transporte de sedimentos se encontraba interrumpido desde 1944 por la construcción del puerto inicial.

Como consecuencia de los compromisos adquiridos por la Autoridad Portuaria con la Dirección General de Costas, aquélla aportó estudio sobre procesos litorales y su evolución en el tramo de costa Salobreña-Torrenueva y Análisis de la posible influencia de la ampliación del Puerto de Motril en el tramo Litoral Salobreña-Torrenueva, redactadas por el Grupo de trabajo de Puertos y Costas de la Universidad de Granada y dirigido por un Catedrático de la citada Universidad. Sus conclusiones contenían manifiestas diferencias en cuanto a la magnitud de los efectos de la dinámica litoral del tramo costero con respecto a pretendido informe elaborado por el CEDEX que aportaban los interesados en la queja a última hora de su tramitación.

En cualquier caso, fueran cuales fueran las divergencias entre los informes técnicos, se trataba (en nuestra opinión) de un expediente o cuestión necesitado de un pronunciamiento definitivo y científica y técnicamente riguroso, sin que ello implicara que de ninguna forma estuviéramos atribuyendo carencias o limitaciones a los estudios e informes hasta entonces aportados. Estudios o informes que a excepción hecha de los presentados por la Autoridad Portuaria y tomados en consideración por la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental, fueron extraprocedimentales.

4) Por lo que se refería a la actuación de los Órganos autonómicos y de la Administración Local afectada, tras la tramitación de la queja comprobamos que la misma había sido la que cabría esperar en función de las competencias que les pudieran corresponder en la concepción, diseño y ejecución de una obra de interés general (declarado por Ley) y que promovía la Administración del Estado.

Tal intervención, por lo que al Departamento de Medio Ambiente se refería, la considerábamos ajustada a derecho, pues la misma se limitó a participar en la fase de información pública de la evaluación de impacto ambiental de las obras proyectadas pues, al tratarse de obras de interés general, competencia de la Administración del Estado y promovidas por una Entidad encuadrada en el Departamento de Fomento, la tramitación del procedimiento de evaluación resultaba competencia de la Administración Central, conforme a lo establecido en el artículo 5 del Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de Evaluación de Impacto Ambiental.

La Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente, en su escrito de alegaciones formuló las que consideró oportunas en el marco de sus competencias y al amparo de lo establecido en la Ley 7/1994, de 18 de mayo, de Protección Ambiental de Andalucía, formulando las reservas que creyó convenientes en cuanto a la necesidad de aplicar los procedimientos contemplados en la citada Ley a las actuaciones siguientes: desvío y encauzamiento de la Rambla de los Álamos; ejecución de vía de servicio portuario, construcción de diques correctores; control de vertidos; control de ruidos y emisiones atmosféricas, propuesta de gestión ambiental del puerto; previsión respecto al planeamiento por cambio de usos en el puerto y necesidad de tramitar previamente una evaluación de impacto del planeamiento que se aprobare al efecto.

La Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas, igualmente, intervino en la fase de consultas con ocasión de la tramitación del Plan de Utilización de Espacios Portuarios; en virtud de lo que formuló las observaciones de la necesidad de modificar el Plan General de Ordenación Urbana de Motril, insistió en la necesidad de observar las previsiones de la Directrices Regionales del Litoral de Andalucía y, conforme a las previsiones del Plan Especial de Protección del Medio Físico, requirió para las obras del Puerto (infraestructuras)un estudio de impacto ambiental, como así se hizo.

Faltaba, no obstante, (según entendemos) en la actuación de la citada Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, cualquier previsión respecto a la incardinación en la ordenación territorial de la actuación proyectada.

Queda por exponer la actuación de la Administración Local que igualmente que en los casos anteriores consideramos había sido ajus-

tada a derecho, limitándose, en el marco de sus competencias al respecto a informar favorablemente el Plan de Utilización de espacios portuarios del Puerto de Motril mediante acuerdo plenario adoptado el 3 de febrero de 1997, incluyendo algunas observaciones para la seguridad en el tráfico y en su normal desarrollo en los accesos al puerto y a determinar la necesidad de dosificar el Plan General de Ordenación Urbana para que los usos pretendidos (área logística sobre todo) tuvieran acomodo en el planeamiento.

Estableciendo respecto de las obras de ampliación la necesidad de que se preservara a la población colindante, de las posibles molestias de ruidos, humos, polvo y restantes como consecuencia de las obras.

Contando las Autoridades locales, en sus actuaciones relativas al puerto, con un amplio respaldo social y político en el seno de la Corporación, acreditándose el mismo mediante escritos presentados por entidades, asociaciones, grupos, etc., de la localidad.

En consecuencia con todo lo anteriormente expuesto, formulábamos las siguientes Resoluciones:

1.ª Remitimos los antecedentes y las citadas Resoluciones al Defensor del Pueblo, por si, respecto al aparente conflicto de atribuciones entre los Órganos y Entidades de Administración Central, consideraba conveniente iniciar investigación.

2.ª Respecto a la Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, formulábamos a la misma *Recomendación* en el sentido de que a la mayor brevedad y, en el marco de la formulación del Plan de Ordenación Territorial que corresponda, se procediera a incardinar la dotación de infraestructuras y de instalaciones y usos que el Plan de Utilización de Espacios Portuarios y la ampliación del puerto suponían agilizando su tramitación lo más posible y contando con la más amplia participación ciudadana posible.

Estableciendo una adecuación a la distribución de usos en la zona como consecuencia de la ejecución de las instalaciones de interés general .

3.ª Respecto a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Motril formulábamos *Recomendación* en el sentido de que, en aras de un mayor acceso a la información de la población en general y sin que ello supusiera ningún reparo a la actuación de los Órganos municipales en ese sentido, se permitiera en los medios de comunicación social de titularidad municipal, la participación y la posibilidad de exponer opiniones a aquellos grupos, entidades, o individuos que tuvieran puntos de vista alternativos al mantenido respecto a las obras de ampliación del puerto por la Autoridad Portuaria y otras entidades Administrativas.

4.ª Respecto a la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente, archivamos las actuaciones, al considerar que la misma ha actuado correctamente, en el marco de sus competencias.

5.ª Respecto a todos los Órganos (tanto de la Administración Central, como de la Administración Autonómica y de la Local concernidos en las actuaciones, sin que ello supusiera pronunciamiento sobre la actuación que al respecto hubieren seguido, efectuábamos llamamiento para que tras la superación del conflicto de atribuciones entre la Dirección General de Costas y la Autoridad Portuaria o el acuerdo entre tales órganos, se adoptare una forma de actuación conjunta y coordinada para lograr la mayor garantía posible a los principios y derechos constitucionales de seguridad jurídica (art. 9.3 de la Constitución), sometimiento pleno a la Ley y al Derecho (art. 103 de la Constitución), derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado (art. 45 de la Constitución), y en aras de la protección del dominio público marítimo terrestre (art. 132 de la Constitución) y, que como medidas instrumentales encaminadas a la consecución de aquella actividad se establecieran:

– La creación de una comisión técnica y científica para la determinación de las posibles repercusiones en el litoral de las obras de ampliación del Puerto de Motril, que a su vez proponga las rectificaciones necesarias para corregir impactos negativos que se pudieran producir y dictaminara, en función de las mismas, si se consideraba viable el proyecto en las condiciones en las que lo consideró la Declaración de Impacto Ambiental; revisándose la misma si fuere necesario a resultas del dictamen de la comisión referida.

– Creación de una comisión de seguimiento del Programa de Vigilancia Medioambiental, con participación de los representantes de todos los organismos públicos y de los sectores sociales afectados, en aras de lograr las más amplias cotas de participación ciudadana en los asuntos público, (art. 23 de la Constitución).

Posteriormente recibimos la respuesta de la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Motril en la que se nos indicaba que consideraban atendida la pluralidad informativa en los medios locales respecto al asunto y que no era posible actuar en el sentido recomendado al respecto por esta Oficina. En consecuencia archivamos las actuaciones con inclusión de las misma en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, por lo que al citado órgano se refiere.

Archivándose la queja respecto a los restantes órganos administrativos pues, las anteriores medidas se proponían, no por considerar que las actuaciones administrativas seguidas hubieren sido irregulares, sino que motivadas por la contraposición que al respecto del proyecto mantenían dos órganos de la Administración del Estado y dada la distinta interpretación de los informes o estudios técnicos y científicos respecto a las consecuencias y efectos que la ampliación portuaria comportaría sobre el litoral adyacente, iban encaminadas a lograr en la medida de lo posible: una unidad de acción administrativa; la conjunción y unificación de criterios científico-técnicos; y, la participación ciudadana en la vigilancia y control de la ejecución de las obras de ampliación portuaria y en su explotación.

2.7 Las actividades extractivas y su homologación medioambiental.

En el expediente de *queja 97/3965* el interesado nos exponía que como consecuencia de la existencia de una cantera (de extracción de áridos) en el Término Municipal de Santaella (Córdoba), se estaba produciendo erosión en la finca de la que es copropietario.

Según nos informaba, la finca en cuestión fue cedida o vendida por el IARA a la Junta de Colonos de la zona de Fuente Vieja, sin que ni el citado organismo en su momento adoptará ningún tipo de medidas, ni sin que le conste que la cantera contara con licencia y/o autorización.

La Alcaldía Presidencia del Ayuntamiento de Santaella, nos informó, tras tener que formularle *Advertencia* de actitud de falta de colaboración con el Defensor, que tal cuestión había sido tratada por algunos servicios municipales a comienzos de la década de los noventa, añadía la Alcaldía:

"(...) Efectivamente en mayo de 1992 se solicitó por este Ayuntamiento a la Junta de Colonos ; al objeto de depositar en ella (en la cantera) los plásticos usados por los agricultores, para su posterior envío a fábricas especializadas en su tratamiento y eliminación o reciclaje. Dicha actuación se

llevó a cabo durante varios años. (...) Con posterioridad la Junta de Colonos, ante la necesidad de reparar caminos pertenecientes a la Zona Regable del Genil-Cabra, tuvo que extraer, sin consentimiento de esta Corporación, algunos metros cúbicos de tierra para tal menester; sin posibilidad de cuantificar.

Al tener conocimiento esta Alcaldía de tal hecho comunicó la inmediata paralización de tales trabajos, sin que previamente instarán expediente al efecto. Por parte de dicha entidad se cumplió el mandato de la Alcaldía, dejando paralizada dicha extracción.

(...) Esta Alcaldía reconoce la existencia de un desnivel en la superficie del terreno de la parcela referida, con respecto de las parcelas 1 y 2 del polígono 36 (...), (propiedad esta última del promovente de la queja), Finalmente se ha de informar que la parcela nº 3 del citado polígono era en realidad un desnivel natural del terreno entre las parcelas referidas y que no se dedica a cultivo alguno."

La Viceconsejería de Medio Ambiente, órgano al que también nos habíamos dirigido para tratar las connotaciones medioambientales del problema, nos informaba (como conclusión): "*(...) A pesar de ello, nuestra Delegación Provincial tuvo que paralizar éstas y otras actuaciones similares, en atención a la resolución recaída en el Recurso Ordinario nº 797/96, interpuesto (por....) contra un expediente sancionador similar al que nos ocupa, que concluyó considerando que la Consejería de Medio Ambiente no es competente para requerir la restitución de los terrenos a su estado original, dado que los hechos ocurrieron antes de la entrada en vigor de la Ley 7/1994, de Protección Ambiental. En esos momentos, el marco de distribución competencial vigente en materia de minas, asignaba competencias a la Dirección General de Industria, Energía y Minas, de la entonces Consejería de Economía y Hacienda y hoy adscrita a la Consejería de Industria y Trabajo.*"

La Delegación Provincial en Córdoba, nos había dirigido igualmente en petición de informe y documentación al respecto, contestándonos con informe de los Servicios Técnicos de la misma:

"(...) A juicio del técnico que suscribe, podría evitarse el deslizamiento de las tierras haciendo un recrecimiento consistente de unos 50 cm. en el límite de la finca con el talud, y ejecutar en los puntos bajos donde se acumulen las aguas unos bajantes debidamente acondicionados para encauzamiento de las mismas con el fin de no socavar el talud y evitar la erosión."

En el referido escrito informativo de la Delegación Provincial de Trabajo e Industria, también se hacía constar que:

"(...) Vista con posterioridad la documentación existente en este Departamento de Minas, he podido comprobar que la explotación de grava llevada a cabo coincide con unas extracciones ilegales realizadas durante el año 1991 por las empresas explotadoras (...)".

En consecuencia, examinada la documentación e información recibidas, constatamos:

1) La realización de extracciones clandestinas en la parcela 3 del Polígono 36, de la zona de Fuente Vieja (Santaella, Córdoba). Extracciones que fueron detectadas en 1991 y por las que la Delegación Provincial (Órgano sustantivo) entonces competente, se incoaron y tramitaron los correspondientes expedientes administrativos sancionadores; sin pronunciamiento sobre la restauración del espacio natural afectado por aquellas extracciones clandestinas.

2) Como consecuencia de lo anterior, el incumplimiento de las obligaciones de restauración del medio afectado por los extractores no autorizados y/o por el/los propietario/s de la parcela en cuestión. Obligaciones cuya exigencia y competencia para imponerlas a los responsables directos o subsidiarios correspondía a la Delegación Provincial de la Consejería de Fomento y Trabajo (entonces competente).

3) La prescripción como consecuencia del paso del tiempo (9 años) de las responsabilidad derivadas de la comisión de aquellas infracciones y de la acción para exigir el cumplimiento de las obligaciones derivadas de las mismas.

Como consecuencia de lo anteriormente expuesto, entendíamos que la única solución viable para proceder a la restauración del espacio afectado y, en la forma necesaria para evitar que se sigan produciendo daños medioambientales (aterramientos en fincas colindantes, erosión, etc.) sería la ejecución de las obras o tareas que se reseñaban en el informe del Ingeniero Técnico de la Delegación Provincial de la Consejería de Trabajo e Industria, (antes citado).

Igualmente, dada la competencia de la Consejería de Trabajo e Industria en el régimen minero y la restauración del espacio afectado y, tratándose de explotaciones o extracciones clandestinas anteriores a la entrada en vigor de la Ley 7/1994, de 18 de mayo, de Protección Ambiental; y, dada la prescripción de acciones para imponer la obligación de restaurar el medio afectado, entendíamos que por el órgano sustantivo competente se debería incluir la ejecución de las obras o tareas referidas en el plan de restauración de canteras y extracciones abandonadas, si hubiere alguno previsto o en ejecución en la zona, en la Provincia o a nivel regional. O, en cualquier caso llevando a cabo la restauración como actuación aislada; pudiendo solicitar en ambos casos, financiación con cargo a las previsiones al respecto del Marco Comunitario de Apoyo (Fondos Estructurales) y/o de Iniciativas comunitarias específicas.

En consecuencia, formulábamos *Sugerencia* para que la Delegación Provincial de Trabajo e Industria, asumiendo sus competencias al respecto, adoptara las resoluciones y acuerdos necesarios para actuar en el sentido apuntado, ya que actuando en la forma señalada en la *Sugerencia* anterior se podía lograr una actuación administrativa más acorde con las obligaciones y deberes que a los poderes públicos impone el artículo45 de la Constitución, en orden a la defensa y restauración del medio ambiente.

Como la Delegación Provincial de la Consejería nada respondió en plazo, procedimos a elevar las actuaciones a la superior Autoridad del Departamento, momento en que se recibió respuesta de la Delegación indicándonos que carecía de medios económicos, personales y técnicos para llevar a cabo una actuación como la que le sugeríamos, por lo que había dado traslado de nuestra *Resolución* a la Consejería. Dado que ésta no respondía, resolvimos la inclusión de la queja en el Informe Anual al Parlamento, contestando con posterioridad a la adopción de esa decisión el Sr. Consejero, remitiéndonos copia de la respuesta ya nos había enviado la Delegación; en consecuencia, seguíamos sin conocer si aceptándose nuestra *Sugerencia*, era posible o no restaurar el espacio afectado por aquella cantera o extracción clandestina, ya abandonada.

La problemática que comportan las actividades extractivas cobraba un especial significado en la *queja 98/901*, en la que los interesados mostraban su malestar por la afección que se podía estar produciendo a la salud de las personas y al medio ambiente, como consecuencia de las numerosas explotaciones de canteras existentes en Alhaurín de la Torre (Málaga) y de los reiterados y continuos incumplimientos (según los interesados) del ordenamiento jurídico-administrativo y de los permisos y autorizaciones por los titulares de las explotaciones.

A la anterior queja se acumuló para no duplicar actuaciones la *queja 98/2548*, iniciada a instancia de parte, sobre el mismo asunto.

En los referidos expedientes, por los interesados (sintetizando la exposición) se nos planteaba la existencia de numerosas canteras en las proximidades de zona residencial del Término de Alhaurín de la Torre; junto a ellas existían actividades industriales auxiliares, causando aquéllas y éstas notables perjuicios al medio ambiente (deterioro paisajístico y de acuífero) y, sobre todo a la salud de las personas (emisiones de polvo); además de problemas de tráfico (presencia de camiones), a lo que habría que añadir la apertura de una explotación minera en zona verde y la pretendida ejecución de una carretera en plena Sierra de Mijas para la salida de áridos.

Comenzamos las actuaciones formulando petición de informe que, en aras de la economía procedimental y mayor rapidez posible en la tramitación de las actuaciones, se elaboró sobre la base de un contenido único dirigido a varios órganos de la Administración, (tanto autonómica como local afectada); en consecuencia, insistimos ante aquéllos órganos en que al responder, cada uno solamente debería tener en cuenta aquellos extremos de los demandados que competencialmente le concernieran.

La genérica petición de informe a que aludimos, instaba documentación sobre:

Listado de actividades extractivas en el Término Municipal, con indicación de si las mismas (en relación a cada una de las que se incluyeran) contaban con autorización/licencia; fecha de concesión de la misma, si contaban con plan o proyecto de restauración del espacio natural afectado; si fueron sometidas previamente a su autorización y a la obtención de licencia a la evaluación de su impacto ambiental (en caso necesario); si por los titulares se han constituido los avales que deben garantizar el cumplimiento de las obligaciones restauradoras y fecha de constitución del mismo en su caso o incidencias al respecto; si se ejecutan con regularidad las tareas de restauración o incidencias al respecto; visitas de inspección y/o comprobación efectuadas y expedientes sancionadores incoados (en su caso), así como sanciones o resoluciones finalmente adoptadas en los mismos; valoración sobre la procedencia o no de mantener, renovar o retirar la autorización/licencia, en función de la situación administrativa de la explotación y de los posibles incumplimientos de cualquier obligación o condición por parte de los titulares de aquellas actividades.

En relación con el aspecto urbanístico, interesábamos que la Alcaldía nos remitiera copia íntegra de los expedientes tramitados para la concesión de licencias a la actividad denominada "Cantera Pinos de Alhaurín"; o en su caso, para dilucidar posibles infracciones urbanísticas como consecuencia de su instalación y puesta en funcionamiento y para exigir las posibles responsabilidades a que hubiere lugar.

Completando posteriormente nuestra petición de informe, solicitando además de la Alcaldía:

> – Cédula urbanística o certificación sobre las circunstancias y/o extremos concernientes a la regulación urbanística de la parcela o zona afectada por la explotación de la Cantera Pinos de Alhaurín.
>
> – Ordenanza o proyecto de la misma sobre actividades de canteras en el citado Municipio.

Hay que destacar que, con posterioridad a la admisión a trámite de las quejas, por algunos de los interesados se continuó remitiendo documentación referente a los incumplimientos supuestos y a incidencias derivadas de las actividades extractivas, así se presentó escrito exponiendo situación de cauce público (Arroyo Blanquillo) cegado por depósito de extracciones de áridos hasta su venta posterior, aportándose denuncia que se había formulado ante la Confederación Hidrográfica del Sur.

Ante la falta de respuesta a nuestras iniciales peticiones de informe, debimos reiterar las mismas a los distintos órganos de las Administraciones Públicas a los que nos estábamos dirigiendo: Delegación Provincial de la Consejería de Salud, Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente, Delegación Provincial de la Consejería de Trabajo e Industria y Alcaldía Presidencia del Ayuntamiento de Alhaurín de la Torre.

Surtiendo efecto nuestra insistencia, comenzaron a llegar los informes de los órganos administrativos consultados.

Por orden de entrada en el Registro de esta Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz, la información recibida fue la que se expone extractada en lo que, entendemos, puede resultar de interés para una mejor exposición de las presentes actuaciones:

A) La Viceconsejería de Medio Ambiente, en nombre de la Delegación Provincial del Departamento, nos informó:

> "Con relación a las cuestiones que plantea en las quejas nº 901/98 y 2548/98, (...) con motivo de la actividad de diversas canteras ubicadas en el término municipal de Alhaurín de la Torre (Málaga), le comunico lo siguiente:
>
> *1. Planes de Restauración.*
>
> El Real Decreto 2994/1982, sobre restauración del espacio natural afectado por actividades mineras, establece que corresponde a la Consejería de Trabajo e Industria, aprobar los planes de restauración presentados por los solicitantes de autorizaciones de aprovechamientos o de concesiones de explotación ,exigir ampliaciones o introducir modificaciones al mismo, previo informe de esta Consejería de Medio Ambiente. Al ser este informe preceptivo pero no vinculante, no se pone condicionado alguno a los Planes de Restauración, aunque si se hacen las recomendaciones que se estiman oportunas.
>
> Le adjunto los informes realizados por nuestra Delegación Provincial en Málaga, de los Planes de Restauración que afectan a las canteras existentes en Alhaurín de la Torre, siete de las cuales (documentos 2.1 a 2.7) se corresponden a canteras en actividad y uno (documento 2.8) corresponde a la cantera Cerro Panchelas, actualmente inactiva.
>
> *2. Declaraciones de Impacto Ambiental.*
>
> Todas las canteras en explotación fueron autorizadas por la Delegación de Trabajo e Industria con anterioridad a la entrada en vigor del Real Decreto Legislativo 1302/86, de Evaluación de Impacto Ambiental, por lo que ninguna de ellas fue sometida a este procedimiento. En consecuencia no se ha formulado la correspondiente Declaración de Impacto Ambiental.
>
> *3. Supervisión de obligaciones restauradoras*.
>
> El seguimiento y control de los planes de restauración del espacio natural afectado por las canteras, de acuerdo con los programas que se establecen en los propios Planes de Restauración, es competencia de la Delegación Provincial de Trabajo e Industria, según lo dispuesto en el citado R.D. 2994/82 y la Orden de 20 de noviembre de 1994, por la que se desarrolla este Decreto. Asimismo, cuando el titular de la explotación haya optado por que sea la Administración la ejecutora del Plan de Restauración, corresponderá a la referida Delegación de Trabajo e Industria, su realización de acuerdo con el calendario programado.
>
> *4. Afecciones a espacios, hábitats y especies protegidas*.
>
> Esta Consejería no tiene constancia de que la actividad de las canteras de Alhaurín de la Torre haya producido afec-

ciones a considerar en la fauna y flora protegidas de los terrenos colindantes a las mismas.

5. Mediciones de inmisiones atmosféricas.

En cumplimiento de la normativa vigente en materia de calidad del aire, se vienen realizando controles periódicos por Entidad Colaboradora de la Administración en cada una de las canteras, cuyos últimos informes (documentos 3.1 a 3.7), le adjunto. No hay mediciones en la cantera Cerro Panchelas por encontrarse sin actividad.

En las conclusiones de todos los informes se especifica que a la vista de los resultados obtenidos en todas las mediciones, los valores se encuentran dentro de los niveles permitidos.

Asimismo, le adjunto dos informes emitidos por la Empresa de Gestión Medioambiental (documentos 4.1 y 4.2), solicitados por nuestra Delegación Provincial en Málaga, a fin de determinar las partículas sedimentables existentes en el aire, en zonas habitadas del término municipal de Alhaurín de la Torre.

Las mediciones se realizaron durante 59 días (desde el 30-9-97 al 28-11-97). La ubicación de los captadores de partículas se decidió por el Asesor Técnico de Calidad Ambiental de la Delegación Provincial, acompañado por el Concejal de Medio Ambiente de Alhaurín de la Torre. Tres captadores de alto volumen y un captador de partículas sedimentables se situaron en las dos urbanizaciones más próximas a las canteras, Urbanización Pinos de Alhaurín y Urbanización Fuensanguínea, y un cuarto captador de alto volumen más uno de partículas sedimentables, en una terraza junto al edificio de Servicios Sociales del Ayuntamiento.

Atendiendo a los valores puntuales diarios recogidos en cada captador, se dedujo que no se superó en las zonas elegidas los valores de inmisión que establece la normativa vigente.

6. Expedientes sancionadores.

La Delegación Provincial de Medio Ambiente ha incoado dos expedientes sancionadores a otras tantas canteras de Alhaurín de la Torre:

Exp. 970001-CAT: por superar los límites admisibles de inmisión. Tras las medidas correctoras que se adoptaron, las mediciones posteriores han arrojado valores de inmisión dentro de los límites.

Exp. 970002-CAT: por no facilitar los informes de inmisión preceptivos. Las mediciones realizadas por la Entidad Colaboradora de la Administración fueron remitidas con posterioridad a nuestra Delegación Provincial, no superando los valores obtenidos a los establecidos por el Reglamento de la Calidad del Aire.

Ambos expedientes se encuentran actualmente en tramitación."

Junto con el anteriormente reseñado informe, la Viceconsejería nos remitió copia de la siguiente documentación concordada con el mismo: informes relativos al plan de restauración del espacio natural afectado de las canteras: Aripisa, Tronconal, El Pinar, Pinos de Alhaurín, Taralpe, Retamero, Sierra Llana y Cerro Panchelas; mediciones de niveles de inmisión de partículas de las canteras citadas; e informe medioambiental de inmisiones atmosféricas realizado por EGMASA en el casco urbano de Alhaurín de la Torre.

B) La Delegación Provincial de la Consejería de Salud en Málaga nos informó:

"En relación con la queja presentada (...), referida a los posibles riesgos para la salud derivados de las explotaciones de canteras en Alhaurín de la Torre, le informo lo siguiente:

En ejercicio de las competencias atribuidas al Servicio Andaluz de Salud en Atención Primaria por el Decreto 195/85, de 28 de agosto, se instaló en el centro de salud de Alhaurín de la Torre, en 1993, un captador de partículas sedimentables que fue incluido en la Red Nacional de Vigilancia y Prevención de la Contaminación atmosférica. Este captador estuvo en funcionamiento desde junio de 1993 hasta octubre de 1994 ya que la Ley 7/1994, de 18 de mayo, de Protección Ambiental vino a establecer como competencia de la Consejería de Medio Ambiente tanto el control de la emisión como el control de la inmisión de contaminantes a la atmósfera.

Según la información más reciente disponible en el Distrito Sanitario Málaga, las mediciones de partículas en suspensión realizadas en los meses de septiembre y octubre de 1997 por la Delegación de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía en Málaga dan valores muy alejados del límite de 300 mg/m3N a partir del cual, según la legislación vigente (Decreto 833/1975, de 6 de febrero, que desarrolla la Ley 38/1972, de 22 de diciembre, de Protección del Ambiente Atmosférico), las partículas de polvo en suspensión podrían suponer riesgo para la salud. Estas mediciones fueron llevadas a cabo en el casco urbano y en urbanizaciones que circundan en núcleo de canteras.

Dado que no se ha recibido comunicación alguna de la Delegación de Medio Ambiente respecto a que en las mediciones realizadas se hayan superado los valores máximos permitidos de partículas sedimentables y que por parte del personal facultativo del Centro de Salud de Alhaurín de la Torre no se ha detectado una incidencia anormal de enfermedad respiratorias, no se ha procedido a realizar estudios específicos de incidencias sanitarias relacionadas con la explotación de las canteras.

A partir de la fecha en que la Administración sanitaria pierde las competencias en la vigilancia de los niveles de emisión se ha mantenido la recomendación al Centro de Salud de que intensifique la vigilancia con objeto de poder detectar de una manera más rápida una mayor incidencia de enfermedades respiratorias en el municipio de Alhaurín."

C) La Delegación Provincial de la Consejería de Trabajo e Industria en Málaga nos remitía informe en los siguientes términos:

"(...) Las explotaciones que desarrollan actividades extractivas en el término municipal de Alhaurín de la Torre son las que se indican a continuación:

EL PINAR nº 39, autorizada el 27-07-1973, tiene aprobado el Plan de Restauración y presentado un aval bancario de Argentaria por importe de 28.856.670 ptas.

TARALPE nº 43, autorizada el 16-08-1973, tiene aprobado el Plan de Restauración y depositado un aval bancario del Banco Español de Crédito por importe de 26.451.036 ptas.

RETAMERO nº 36, fue autorizada el 18-03-1974, tiene aprobado el Plan de Restauración y depositado un aval del Banco Español de Crédito por importe de 21.855.000 ptas. y otro de Crediaval S.G.R. por importe de 15.000.000 ptas.

ARIPISA nº 18, cuenta con autorización desde el 02-01-1975, tiene aprobado el Plan de Restauración por importe de 16.572.779 ptas y solicitado el aval correspondiente.

EL TROCONAL nº 130, autorizada el 25-11-1983, ha presentado Plan de Restauración por importe de 23.593.253 ptas,

que la Delegación Provincial de Medio Ambiente, en su informe preceptivo, ha considerado parcialmente adecuado, quedando tan sólo la presentación de un anexo que recoja algunas recomendaciones al mismo, para su aprobación definitiva por esta Delegación Provincial, que será en breve. Inmediatamente después será solicitado el aval correspondiente.

PINOS DE ALHAURÍN nº 144, fue autorizada con fecha 20-07-1984, tiene aprobado el Plan de Restauración y depositado un aval del Banco Granada-Jerez, S.A. por importe de 7.571.549 ptas.

SIERRA LLANA nº 160, dispone de autorización desde el 04-11-1987, ha presentado Plan de Restauración, pero al igual que en el caso de la cantera EL TROCONAL se encuentra pendiente de la presentación de un anexo para su aprobación y petición del aval correspondiente.

CONCESIÓN DERIVADA JARAPALOS nº 6408, otorgada con fecha 08-06-1998, sobre una superficie de SEIS cuadrículas mineras, tiene aprobado el Plan de Restauración por importe de 44.401.816 ptas, pero no se ha solicitado el aval puesto que aún no ha comenzado la explotación (dispone del plazo de un año desde la fecha del otorgamiento para comenzar los trabajos, artículo 92.1 del Reglamento General para el Régimen de la Minería R.D. 2857/1978, de 25 de agosto).

Todas, excepto la concesión derivada JARAPALOS nº 6408 a la que dedicaremos un comentario aparte, son anteriores al R.D. 1131/1988 de 30 de septiembre por el que se aprueba el Reglamento sobre Evaluación de Impacto Ambiental y, por tanto, no les era de aplicación.

El órgano competente para dictaminar sobre la exigencia o no del Estudio de Impacto Ambiental era, en el momento de tramitarse el expediente, la Agencia de Medio Ambiente (AMA), hoy Delegación Provincial de Medio Ambiente. En el año 1989, fecha de tramitación del expediente, esta Delegación Provincial opinaba que no le era de aplicación el R.D. 1131/1988 sobre Evaluación de Impacto Ambiental y la AMA todo lo contrario. Tras varios meses de conversaciones y reuniones para decidir sobre el tema sin llegar a un acuerdo, la Agencia de Medio Ambiente, a petición de esta Delegación Provincial, hizo una consulta a su Dirección General de Calidad Ambiental en Sevilla, quien, tras consultar con su Departamento de Impactos Ambientales, expresó que no le era de aplicación el R.D.1131/1988, puesto que no cumplía ninguno de los requisitos contemplados en el punto 12 del Anexo 2º del citado R.D., del cual nos fue comunicado por la Agencia de Medio Ambiente mediante oficio de 31 de agosto de 1990.

El R.D. 2994/1982, de 25 de octubre sobre Restauración del Espacio Natural afectado por actividades mineras contempla la posibilidad de efectuar la restauración al final de la explotación, por lo que, generalmente, no se llevan a cabo labores de restauración durante la explotación. Sólo en contadas ocasiones se han realizado restauraciones parciales de escasa importancia.

Todas están obligadas reglamentariamente a presentar un Plan de Labores anual, que preceptivamente debe ser confrontado in situ por técnicos de esta Delegación Provincial. Con independencia de esta visita preceptiva, siempre que se produzca alguna circunstancia extraordinaria, como puede ser el caso de un accidente o una denuncia de intrusión de labores, etc., técnicos de la Delegación Provincial se personan en la explotación para evacuar el informe correspondiente y adoptar la solución que proceda.

Esta Delegación Provincial no puede hacer una valoración sobre si procede o no mantener, renovar o retirar una autorización. La Ley y el Reglamento de Minas contemplan las causas que pueden dar origen una caducidad y solamente en esos casos está prevista la actuación de la Administración en tal sentido."

Adjuntaba la mencionada Delegación a su informe datos individualizados de cada una de las canteras, inscripciones registrales de explotación de canteras y aval constituido para garantizar el importe del presupuesto del plan de restauración de algunas canteras de las citadas, con requerimiento de constitución del mismo a las canteras que no lo tenían".

D) La Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Alhaurín de la Torre nos informaba lo siguiente, en documentación de la que se nos hizo entrega en visita de trabajo efectuada por personal de esta Institución:

"Por la presente procedemos a responder la solicitud de documentación e información que hace en su escrito de Ref. nº 98/901 y 98/2548. Tal y como Vd. indica, nos ceñiremos a aquellos asuntos que son competencia de este Ayuntamiento, como son (...).

Consultado el libro de Registro de Actividades Molestas, insalubres, nocivas y peligrosas, del Negociado de Licencias de Apertura de este Ayuntamiento, aparecen las siguientes licencias:

Para la actividad de cantera:

– J.L.S.D., cantera El Troconal, de fecha 18/07/84.
–Áridos Alhaurín, S.A., Cantera Sierra Llana, de fecha 18/07/84.
–Sahor (Sociedad Anónima de Hormigones del Sur), de fecha 20/10/93, que resultó de un cambio de titularidad de Cantera el Pinar, S.A. y que actualmente se encuentra en trámite el cambio de titularidad a nombre de Aricemex.

Para la actividad de Planta de tratamiento y clasificación de áridos:

– Prebetong Costa del Sol, S.A.. la fecha que aparece es 31/02/69. Dado que esta es una fecha imposible, es de suponer que se quiso poner 31/12/69, ya que las licencias anteriores son del mes de septiembre del año 1969, mientras que las inmediatamente posteriores son de fecha de agosto de 1970.
– Aricosa, de fecha 14/07/74.
– Aripisa, de fecha 14/06/76.
– Cantera el Pinar, de fecha 17/05/76, que posteriormente cambió su titularidad a nombre de Sahor, y actualmente se encuentra en trámite su cambio de titularidad a nombre de Aricemex.
– (N. R. R., de fecha 29/04/82.
– (B. C. Q., de fecha 5/04/89.

Igualmente, le adjuntamos copia de la documentación que actualmente obra en los Archivos Municipales del Expediente de concesión de Licencia de Apertura a la "Cantera Pinos de Alhaurín".

Junto con el informe anteriormente expuesto, la Alcaldía nos remitió copia de actuaciones del expediente de licencia de apertura de la Cantera Pinos de Alhaurín.

Por compromiso contraído con los representantes del Ayuntamiento en la visita de trabajo efectuada a la sede del mismo el 16 de noviembre de 1998, a la que hemos hecho referencia con antelación, teníamos pendiente de recibir copia de proyecto de Ordenanza

municipal reguladora de canteras y aclaración debidamente documentada de la ubicación de la cantera Pinos de Alhaurín, por lo que a la calificación urbanística del suelo se refería.

Debido a que la citada documentación no llegaba a nuestro poder, con fecha 23 de febrero de 1999, debimos insistir ante el Ayuntamiento en la necesidad del envío al Defensor del Pueblo Andaluz de los citados documentos.

El Ayuntamiento se puso en contacto con nosotros remitiéndonos informaciones de prensa en las que la denominada Plataforma para la Defensa de la Sierra atribuía a esta Institución el haber efectuado pronunciamiento en el sentido de declarar como "poco colaborador al Ayuntamiento", cuando el escrito en el que procedimos a comunicar al interesado nuestra reiteración en el envío de documentos era del siguiente tenor literal:

> "Nos ponemos en contacto con Vd. en relación con las quejas arriba reseñadas, promovidas sobre las molestias y riesgos que causa la existencia de canteras en el Municipio de Alhaurín de la Torre (Málaga).
>
> Como ya conocen teníamos interesada diversa documentación, al margen de la por Vd. aportada, a distintos órganos y administraciones.
>
> Durante el tiempo transcurrido desde la recepción de su queja, se ha ido valorando la diversa información recibida, hemos efectuado visitas de trabajo a algunos órganos con competencias en la materia y se están elaborando las resoluciones a formular.
>
> No obstante para ultimar las mismas, consideramos necesaria la obtención de certificación o cédula urbanística de la parcela o zona en la que se ubica determinada explotación por Vd. denunciada, así como Ordenanza elaborada al respecto.
>
> Ambos tipos de documentos se recabaron del órgano competente en visita efectuada a la sede del mismo. También se han reiterado por teléfono, desconociendo las razones por las que no se nos remiten.
>
> Debido a que consideramos necesario el contar con los documentos citados, con esta fecha reiteramos por escrito y, al amparo de lo establecido en el artículo 18.1, en relación con el artículo 19.1 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, la remisión de los mismos, en plazo no superior a 15 días.
>
> Tan pronto tengamos respuesta nos pondremos en contacto con Vd."

Queda patente, a la vista de lo anteriormente transcrito, que nuestro aludido escrito (obrante en esta queja) no contenía ninguna declaración de *actitud entorpecedora* para con nuestras funciones, ni de falta de colaboración en las presentes actuaciones, que hasta esos momentos era la demandada; el motivo de nuestra insistencia fue el retraso en recibir una concreta documentación cuyo envío se había comprometido pero no materializado.

Por tanto, queda aclarado tal, (creemos) mal entendido, a petición de la Alcaldía y en aras de la objetividad e imparcialidad que deben presidir nuestras actuaciones.

Finalmente, la Alcaldía, nos remitió el informe complementario sobre los dos extremos antes aludidos, enviando diversa documentación al efecto:

El nuevo escrito informativo era del siguiente tenor:

> "En contestación a su escrito de referencia nº 98/901 y 98/2548, de fecha 16 de febrero de 1999, adjuntamos la certificación solicitada, así como el proyecto de Ordenanzas sobre condiciones técnicas de explotación de las actividades extractivas en este municipio.
>
> La norma de este Ayuntamiento ha sido colaborar, fehacientemente con esa Institución del Defensor del Pueblo, por lo que nos ha llamado la atención la nota pública aparecida en la Prensa local y firmada por la plataforma de Defensa de la Sierra, sobre intentos por parte de este Ayuntamiento de "ocultar datos sobre las canteras" y "entorpecer la labor del Defensor del Pueblo" (nota que le adjunto), Como es conocido de Vds., siempre ha sido nuestra firme intención la colaboración con esa Institución, dejo a su consideración si sería necesaria una aclaración por su parte, de la labor que este Ayuntamiento les ha prestado.
>
> El texto de Ordenanzas que solicitan, fue presentado en Pleno el 30 de noviembre de 1998 y tras su discusión, se acordó retirarlo, ya que la oposición manifestó la intención de mejorarlo haciendo nuevas aportaciones. Tras unos meses en los que algún grupo político ha mantenido encuentros con este equipo de gobierno, se ha llegado a una articulación definitiva, que será presentada a Pleno en los próximos días redacción actual que es la que les envío."

Como documentación complementaria remitía la Alcaldía copia de certificación sobre extremos urbanísticos de la parcela en la que se ubica la Cantera Pinos de Alhaurín; informe de visita de inspección técnica efectuada a la citada cantera por Ingeniero Municipal, copia de fotografías obtenidas en aquella visita, certificación de Ingeniero Técnico Topógrafo y plano al respecto y copia del proyecto de Ordenanza Municipal de Condiciones Técnicas y de Funcionamiento de las Actividades Extractivas y Plantas de Tratamiento y Clasificación de Áridos.

Estudiada y analizada la información y documentación obrante en la queja (unos mil folios aproximadamente), constatamos:

1º Que la existencia de riesgos para la salud de las personas, provenientes de las emisiones inmisiones de partículas de polvo originado en las actividades extractivas genéricamente denunciadas por los promoventes de las quejas, no estaba acreditada.

Antes bien, de lo actuado e informado por los Órganos autonómicos supervisados, (Delegación Provincial de la Consejería de Salud y de la Consejería de Medio Ambiente), se desprendía que las mediciones efectuadas en distintos puntos del casco urbano (y urbanizaciones) del Término Municipal de Alhaurín (septiembre-octubre-noviembre, de 1997) en ningún momento superaron los límites reglamentariamente establecidos.

Lo mismo sucedió en relación con los controles o mediciones efectuados (a lo largo de 1997) a las distintas actividades extractivas (de cuyos informes de resultado se nos aportaba fotocopia por la Viceconsejería de Medio Ambiente, en nombre de la Delegación Provincial del Departamento); excepción hecha de alguna actividad concreta a la que se le exigieron correcciones y a la que le fue incoado expediente sancionador.

Lo anterior, permitía obtener (en nuestra opinión) la conclusión de que la tendencia al respecto venia siendo la normalidad, desde que en 1993 a instancia de esta Institución se instalara por la, entonces competente, Delegación Provincial de la Consejería de Salud un captador de partículas sedimentables, que salvo algún episodio puntual cuyas causas no se determinaron de entre varias posibles, arrojó mediciones dentro de los límites establecidos.

En consecuencia a este respecto entendíamos que los Órganos Administrativos competentes estaban actuando en el sentido determinado en el marco normativo ordinario y dentro de su referente constitucional, tratando de garantizar el derecho a la protección de la salud (art. 43 de la Constitución) velando (la Consejería de Medio Ambiente) porque se cumplieran, las determinaciones contenidas al respecto de la protección contra la contaminación atmosférica en la

Ley 7/1994, de 18 de mayo y, el Decreto 74/1996, de 20 de febrero, por el que se aprobó el Reglamento de Calidad del Aire.

Al respecto, resulta conveniente añadir que el Centro de Salud de Alhaurín, había recibido instrucciones para que intensificara la vigilancia sobre las incidencias en cuanto a enfermedades respiratorias en el municipio, según se reseñaba en el informe de la Delegación Provincial de Salud.

2º En lo que se refiere al régimen jurídico-administrativo de los permisos y autorizaciones sustantivas y de licencias municipales de las referidas actividades extractivas, debimos resaltar –abstracción hecha, por el momento, de otras circunstancias– que en lo esencial o básico y fundamental, la mayor parte de las explotaciones de referencia cumplían con las exigencias normativas mínimas en cuanto a su autorización sustantiva y en cuanto a los permisos o licencias municipales se refería.

Para desentrañar tal afirmación hemos de proceder, aún a riesgo de ser exhaustivos, a detallar, caso por caso, cuál era la situación al respecto de la tenencia o no de los reiterados permisos por cada una de las explotaciones concernidas en las reclamaciones administrativas de los interesados y en las quejas promovidas por los mismos.

En efecto, como ya tuvimos ocasión de determinar (durante la tramitación de la *queja 91/1097* y la *queja 92/2480* incluídas en el Informe Anual al Parlamento, del año 1993), las explotaciones que se relacionan (a las que hacían referencia los escritos de queja) contaban con autorización minera y con licencia municipal concedidas en las fechas que para cada una se expresan:

– Cerro Panchelas: Con autorización minera del 2 de julio de 1969, con licencia municipal de 3 de diciembre de 1969, (actualmente no funciona).

– El Pinar: Con autorización minera del 27 de julio de 1973 y, con licencia municipal de cantera fechada el 20 de octubre de 1993.

– Taralpe: Con autorización minera de 16 de agosto de 1973 y, con licencia municipal de planta de tratamiento y clasificación de áridos, fechada el 14 de julio de 1974.

– Retamero: Con autorización minera de 18 de marzo de 1974 y, con licencia municipal para planta de tratamiento y clasificación de áridos, fechada el 29 de abril de 1982.

– Aripisa: Con autorización minera de 2 de enero de 1975 y, con licencia municipal para planta de tratamiento y clasificación de áridos, fechada el 14 de junio de 1976.

– El Tronconal: Con autorización minera de 25 de noviembre de 1983 y, con licencia municipal de cantera, fechada el 18 de julio de 1984.

– Pinos de Alhaurín: Con autorización minera de 20 de julio de 1984 y "con licencia municipal" para planta de tratamiento y clasificación de áridos, fechada el 5 de abril de 1989.

– Sierra Llana: Con autorización minera de 4 de noviembre de 1987 y, con licencia municipal de cantera, fechada el 18 de julio de 1984.

Con independencia de lo anteriormente reseñado, hemos de indicar que de todas las explotaciones citadas, a la fecha del informe recibido de la Delegación Provincial de la Consejería de Trabajo e Industria (16 de noviembre de 1998) contaban con instrumento de restauración aprobado y con aval constituido en garantía del cumplimiento de las obligaciones de restauración: El Pinar; Taralpe; Retamero y Pinos de Alhaurín.

Contaba con instrumento afecto a la restauración, pero no había constituido aval, Aripisa (habiéndole sido requerido el 16 de octubre de 1998).

No contaban con instrumento alguno de restauración, (ni con aval): Cerro Panchelas, El Tronconal y Sierra Llana, (teniéndolo en trámite).

Al margen de lo anterior, hay que resaltar también que las licencias municipales, en unos casos contemplaban la actividad de cantera y, en otras la de planta de tratamiento y clasificación de áridos. Con independencia de que la cuestión pudiera resultar objeto de debate y controversia por cuanto se refiere a la posibilidad de funcionamiento de la actividad extractiva al amparo de la licencia de funcionamiento de planta de tratamiento de áridos, entendemos, siguiendo la interpretación contenida en la Sentencia del Tribunal Supremo, de 17 de julio de 1995, que sería posible en los casos en que, del proyecto y memoria presentadas a la Administración, la misma pudiera inferir o tener conocimiento de que entre la planta de tratamiento y clasificación hay unidad de explotación con la cantera (extracción de áridos), cabría considerar tolerable, administrativamente hablando, aquella posibilidad.

La posibilidad o no de tener en cuenta tal conjunción o unidad de explotación (implícitamente puesta de manifiesto), sólo resultaba controvertida por los interesados en las quejas, con respecto a la explotación denominada "Pinos de Alhaurín".

Ahora bien, tal controversia y la conclusión o conclusiones a que se pueda llegar, deben ceder ante una cuestión que consideramos prioritaria, cual es la de si la licencia municipal concedida (para planta de tratamiento), tenía validez pese a que no fue informada favorablemente por la Comisión Provincial de Calificación de Actividades; es más, constaba en las actuaciones la Resolución desfavorable (para cantera y planta de molienda, fechada el 19 de noviembre de 1992 (nº de registro 5692); siendo la causa de aquella Resolución la no cumplimentación del trámite de audiencia por el interesado a fin de documentar las actuaciones.

En nuestra opinión, abstracción hecha de mayores disquisiciones sobre la validez de la licencia para uno u otro tipo de actividad (cantera, cantera y planta de tratamiento o, exclusivamente de planta), tal incumplimiento por parte del solicitante de la licencia facultaba a la Administración Municipal para clausurar la explotación, sin necesidad de indemnización de ningún tipo, siempre que la misma hubiera notificado fehacientemente al interesado en obtener la licencia el trámite de audiencia previo a la Resolución desfavorable de la Comisión Provincial de Calificación de Actividades y no hubiere llevado a cabo, de motu propio, la concesión de licencia (como así se hizo mediante Acuerdo de la Comisión de Gobierno de fecha 5 de abril de 1989 y Decreto de la Alcaldía de 12 de abril de 1989), lo que a todas luces resultaba contrario a Derecho.

Dado que el procedimiento por el que se tramitaba la solicitud de licencia era el del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, que en aplicación de lo que se establecía en el artículo 85.2 de la Ley de Procedimiento Administrativo, (entonces vigente), contemplaba el carácter vinculante del informe-resolución de las Comisiones Provinciales de Servicios Técnicos (art. 33.2 del Decreto de 30 de noviembre de 1961, por el que se aprobó el Reglamento de Actividades citado), se comprende mejor que aquellos acuerdos merecieren (al menos para nosotros) la calificación de contrarios a Derecho.

A mayor abundamiento, el hecho de que la licencia (para la actividad o explotación Pinos de Alhaurín) se concedió por el Acuerdo y Resolución antes citados, con antelación a la remisión del expediente a la Comisión Provincial de Calificación de Actividades (5 de octubre de 1989), entendemos que conllevaría, en aplicación de lo que establecía la Ley de Procedimiento entonces vigente (art. 47), que los actos de concesión de licencia pudieren ser considerados nulos de pleno derecho.

Circunstancia (la de la nulidad de pleno derecho) que puede hacerse valer en cualquier tiempo como establece el artículo 102 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero.

Nulidad radical si se tiene en cuenta además, que el titular de la irregularmente obtenida licencia, venía explotando (sin calificar) la actividad desde 1984 (2º semestre aproximadamente).

En definitiva, en los procedimientos de autorización de la explotación y también, en la posterior vigilancia del cumplimiento de los planes, se denotaba la concurrencia de órganos administrativos, cuya actuación no resulta siempre coordinada, y no tan eficaz como cabía desear.

3º Controvertida, y, mucho menos aclarada, resultaba la cuestión de si la clandestina (en nuestra opinión y, por las razones que hemos expuesto), explotación extractiva denominada "Pinos de Alhaurín", afectaba a zona verde del total de la superficie destinada por la normativa y planeamiento municipales entonces vigentes y de aplicación (Normas Subsidiarias de Planeamiento aprobadas por la C.P.U. el 1 de diciembre de 1976 y, Plan Parcial de Ordenación de la Urbanización Pinos de Alhaurín, aprobado por la C.P.U. el 28 de abril de 1977).

Lo anterior, con independencia de que la concesión minera en su totalidad o en parte sí ocupara terrenos que aquel planeamiento ya destinaba a zona docente y cultural, parcelas urbanizables y zona verde.

Dado que a la vista de la información y documentación aportada por los interesados en las quejas y por la Administración Municipal no se podía determinar el extremo primeramente señalado y que no es otro que si se invadió zona verde de la urbanización Pinos de Alhaurín o no, obviábamos entrar a considerar tal cuestión, pues se trataba, evidentemente, de una cuestión técnico-urbanística, que debería ser resuelta y determinada por el Ayuntamiento, por sí mismo, o solicitando la cooperación y ayuda técnica necesarias a tal fin.

Compartiendo las fundamentaciones y argumentaciones contenidas en el Informe obrante en las actuaciones, emitido (13 de junio de 1996) por el Servicio Provincial de Asistencia a Municipios, de la Excma. Diputación Provincial de Málaga, (aptdo. IV), entendíamos que la concurrencia de protección especial en el ámbito territorial afectado, que se mantenía tras la Revisión de las Normas Subsidiarias de Planeamiento (certificación del Secretario del Ayuntamiento, Ref. C-041-99, de 11 de marzo de 1999), exigía y reclamaba la interdicción de la actividad (extractiva y de molienda) de la concesión Pinos de Alhaurín (en la parte de la concesión minera que se estuviere superponiendo con el espacio protegido), además de que, como hemos visto anteriormente, procediera por carecer de licencia válidamente otorgada; o, exigía y reclamaba, al menos, que se iniciara procedimiento de declaración de interés o utilidad prevalente.

4º Un aspecto o cuestión incidental nos preocupaba por cuanto que la situación de hecho al respecto descrita y que nos exponían los interesados en las quejas, podía resultar atentatoria para la integridad física de personas y para la seguridad de bienes pues, la concurrencia de una canalización subterránea del Arroyo Blanquillo, (canalización que discurre por la zona más densamente poblada del Término, según los promoventes de las quejas), con parte del cauce citado asfaltado para su uso como carretera de salida del material extraído de las canteras y, con la existencia de unas 250.000 Tm, de áridos depositadas en el cauce público, podía poner en evidente riesgo, (en casos de circunstancias climatológicas adversas) aquellos bienes jurídicos anteriormente señalados.

5º Por último, se hacía referencia en las denuncias recibidas a la existencia de problemas de tráfico en la Carretera A-266 y en la travesía (de la expresada carretera) urbana de Alhaurín de la Torre, dada la concurrencia de la intensa circulación que la misma soportaba y la circulación de los camiones de gran tonelaje que transportaban los áridos extraídos de las canteras a sus puntos de destino.

Por personal de esta Institución, en su desplazamiento a la Casa Consistorial de Alhaurín de la Torre, se pudo comprobar que efectivamente el número de camiones que circulan por la vía interurbana y por la travesía de la misma por el casco urbano del municipio citado, era digno de ser tomado en consideración para justificar la búsqueda de alternativas en la consecución de las mayores cotas de seguridad posibles en el tráfico en aquella vía.

Como fundamento de las resoluciones dictadas, consideramos que actuando en la forma a que hacíamos mención en las mismas, se lograría compatibilizar en mayor medida el desarrollo económico y la libertad de empresa (arts. 38 y 128 de la Constitución) con el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado (art. 45 de la Constitución) y, lo que es más importante, con el derecho a la protección de la salud (art. 43 de la misma). Igualmente, de actuarse en aquella forma antes recomendada se lograría un mayor compromiso (si cabe) de actuación de las Administraciones Públicas concernidas por nuestras Resoluciones, con los principios de actuación administrativa de eficacia y coordinación (art. 103 de la Constitución).

Por todo lo anteriormente expuesto, formulamos las siguientes Resoluciones que transcribimos:

A) Con respecto a la Delegación Provincial de la Consejería de Salud:

> Archivamos las actuaciones sin más trámite, al constatar que la misma, dentro del marco competencial propio, había adoptado las medidas pertinentes, para detectar cualquier posible incidencia en la salud de los residentes en la zona derivada de la contaminación atmosférica que pudieran generar aquellas actividades extractivas del Término de Alhaurín de la Torre.

B) Con respecto a la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente: Toda vez que la misma, en nuestra opinión y con respecto a las concesiones mineras existentes en el Término de Alhaurín actuó, excepción hecha de la concesión Pinos de Alhaurín, (por las razones que luego se expondrán) con arreglo a sus competencias y, entendemos que con sometimiento al Ordenamiento jurídico, pues informó los planes de restauración de las explotaciones (incluida la de Pinos de Alhaurín), exponiendo su condicionado; valoró la necesidad o no de someter a alguna explotación concreta a su previa evaluación de impacto ambiental; constatando que no había afecciones a espacios, hábitats y especies protegidas; efectuando y supervisando mediciones sobre partículas en suspensión y partículas sedimentables en la atmósfera; incoando expedientes sancionadores en el momento en que detectó algún incumplimiento en la materia, formulamos la siguiente *Resolución*:

> "*Recordatorio* del deber de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero, en lo relativo a la necesidad de que las Administraciones Públicas actúen con arreglo al principio de coordinación (vertiente intraadministrativa)".

Principio que creemos conculcado en relación a las actuaciones administrativas objeto de las presentes quejas cuando la Administración medioambiental (sus órganos), por un lado en 1992, acertadamente creemos, denegaron (en el seno de la Comisión Provincial de Calificación de Actividades) informe favorable a la explotación Pinos de Alhaurín y en 1995, por contra, informaron favorablemente el plan de restauración de la citada explotación.

En consecuencia con lo anterior, formábamos también a la citada Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente *Recomendación* en el sentido de que, por coherencia mínima, no informare

favorablemente más planes de restauración de la concesión Pinos de Alhaurín, cuya licencia municipal, le constaba o debía constar que no fue correctamente otorgada; debiendo actuar coordinadamente con la Delegación Provincial de la Consejería de Trabajo e Industria y con el Ayuntamiento de Alhaurín de la Torre (coordinación interadministrativa), de cara a la restauración del espacio afectado y a la adopción de medidas para que, tras clausura o cierre de la explotación referida (Pinos de Alhaurín), se procediera en la forma más rápida y eficaz posible a la citada restauración.

C) Con respecto a la Delegación Provincial de la Consejería de Trabajo e Industria:

Consideramos que, con independencia de que las concesiones El Pinar, Teralpe, Retamero y, Aripisa se hubieren autorizado sustantivamente y contaren con plan de restauración aprobado y aval constituido y, que con independencia de que al no necesitar ser sometidas a la evaluación de impacto ambiental, la actuación de la Delegación autorizando las mismas fuere correcta, entendemos que, por contra, en relación a las concesiones El Tronconal y Sierra Llana, la actuación de la Delegación Provincial (Servicio correspondiente), no había mantenido la diligencia exigible. Máxime, si se tenía en cuenta que en fecha 22 de abril de 1993, la Delegación Provincial de la, entonces competente, Consejería de Economía y Hacienda nos informaba que había iniciado los trámites para la aprobación de los referidos planes de restauración de ambas explotaciones, continuando aún, al volver a solicitarle informe al respecto, (transcurridos casi 6 años), pendientes ambas explotaciones de complementar algún condicionado medioambiental y de constituir los pertinentes avales (a la fecha del informe de la Delegación de Trabajo e industria, anteriormente reseñado).

Lo anterior nos parece que no resultaba indicativo de una forma de actuación administrativa acorde a los principios de eficacia y de sometimiento pleno a la Ley y al Derecho. (art. 103 de la Constitución).

En consecuencia, formulábamos a la Delegación Provincial de la Consejería de Trabajo e Industria *Recordatorio* " del deber de cumplir lo establecido en el artículo 66, en relación con el artículo 69.1 de la Ley 22/1973, de 21 de julio, de Minas, que se refieren a la prevista imposición a los explotadores de recursos minerales de condiciones y exigencias específicas y especiales de protección del medio ambiente".

Lo que implicaba que, en relación a las referidas concesiones de El Tronconal y Sierra Llana, se debió, en aplicación de los anteriores preceptos y de lo establecido en el Real Decreto 2994/1982, de 15 de octubre, desarrollado por Orden de 20 de noviembre de 1984, sobre restauración del espacio natural afectado por actividades mineras, haber exigido con mayor diligencia, presteza, eficacia y efectividad, la presentación (en las condiciones exigidas y determinadas como convenientes y adecuadas para que se produjera la garantía de la restauración del medio afectado), la constitución de aval, depósito o garantía al respecto.

En consecuencia, formulamos *Recomendación* de que si aún no contaren con el Plan de Restauración aprobado conforme a los condicionados medioambientales impuestos, las concesiones El Tronconal y Sierra Llana, se procediera a la determinación y notificación de plazo al efecto, en el cual los titulares de aquéllas habrían de ajustar el Plan de Restauración a lo exigido y, una vez aprobado el mismo (si procediere), a constituir garantía suficiente, sancionando en su caso el incumplimiento o incumplimientos que se produjeren, pudiendo adoptarse incluso la sanción de caducidad de la concesión, en función de la gravedad de las circunstancias que concurrieran, en aplicación de lo establecido en el artículo 5.3 de la Ley 22/1973, ya citada, en relación con el Real Decreto 2994/1982, de 15 de octubre, sobre restauración del espacio natural afectado por actividades mineras.

Con relación a la concesión Pinos de Alhaurín y, dado que conforme a certificación expedida por el Secretario del Ayuntamiento, la explotación se estaba efectuando en zona o suelo clasificado como no urbanizable de máxima protección por valores paisajísticos y geomorfológicos, al no contar la citada explotación con licencia municipal válidamente concedida, formulábamos *Recomendación* en el sentido de que actuando coordinadamente con la Administración Local afectada y con la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente, se procediera a la iniciación de expediente de declaración de interés general o utilidad prevalente, ya que según entendemos, no resultaba factible la compatibilización de usos (minero y paisajístico-forestal), debiendo dejar sin efecto la concesión en aquella parte de la misma que se estaba superponiendo con la zona especialmente protegida por el planeamiento municipal o, por contra si la utilidad pública de la explotación minera fuere superior, manteniendo la autorización sustantiva de la misma.

Idéntica actuación recomendábamos se llevara a cabo en relación con la concesión derivada denominada Jarapalos, en las cuadrículas que pudieran afectar a espacio protegido según el planeamiento municipal.

Finalmente, formulamos *Recomendación* a la Delegación Provincial de la Consejería de Trabajo e Industria en el sentido de que conforme a lo establecido en el artículo 108 y siguientes de la Ley 22/1973, de 21 de julio, de Minas, se procediera a valorar la oportunidad y conveniencia de fomentar la constitución de un coto minero en la zona, para la integración en el mismo de los titulares de concesiones y explotaciones legalmente establecidas.

D) Respecto al Ayuntamiento:

Creímos necesario formular Resoluciones a dos Órganos Municipales, de un lado a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Alhaurín de la Torre, de otro, al Pleno Municipal de la citada Corporación Local.

En relación a la Alcaldía, órgano que ostenta las competencias en materia de concesión de licencias, debemos indicar que no consideramos conveniente, a estas alturas (casi diez años después y tras diversos cambios en el signo político del gobierno municipal), formular ningún *Recordatorio* de deberes legales en lo relativo o concerniente al régimen jurídico de concesión de licencias de apertura, régimen que se incumplió, como hemos visto respecto de la licencia de Pinos de Alhaurín (planta de tratamiento y clasificación de áridos).

Tampoco creímos conveniente formular idéntica *Resolución* (*Recordatorio* de deberes legales), sobre el cumplimiento y ejercicio de obligaciones, competencias y facultades en materia de disciplina urbanística sobre la presunta o supuesta infracción urbanística cometida en la citada explotación.

Lo anterior, al menos sin que antes se determinare con absoluta certeza y rotundidad por los Servicios Técnicos municipales y/o de otra Administración Pública a la que se debería solicitar por la Alcaldía la cooperación y ayuda técnica necesarias a tal fin, si hubo o no invasión de zona verde (clasificada así por el planeamiento urbanístico) y, si de existir ésta (la invasión), persistía; ya que con la documentación recibida por esta Institución no se podían acreditar tales extremos.

Por todo lo anterior, formulábamos a la Alcaldía *Recomendación* en el sentido de que en ejercicio de las competencias que le correspondían por aplicación de lo establecido en el artículo 21 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, modificada por Ley 11/1999, de 21 de abril, valorara la iniciación de procedimiento para revisión de oficio de los actos de la Alcaldía y de la Comisión de Gobierno por los que se concedió licencia a la planta de tratamiento y clasificación de áridos al titular de la explotación denominada Pinos de Alhaurín, conforme a lo establecido en el artículo 102 (revisión de actos nulos), de la Ley 30/1992,

de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero; debiendo actuar coordinadamente con el órgano sustantivo y con el medioambiental para la restauración de espacios afectados.

Asimismo, efectuamos a la Alcaldía *Recomendación* en el sentido de que procediera a actuar en coordinación con la Delegación Provincial de la Consejería de Trabajo e Industria y con la de la Consejería de Medio Ambiente, para que en el procedimiento para la declaración de interés público prevalente, (de llevarse a cabo) fueren tenidos en cuenta los fundamentos y argumentos que conformaren la posición municipal, en relación al mantenimiento o no de las concesiones mineras de Pinos de Alhaurín y de Jarapalos, en la parte de las mismas que se superpusieran o afectaren a las zonas protegidas en el planeamiento municipal en forma que sea incompatible con el mantenimiento de aquéllas.

Finalmente, formulábamos *Recomendación* a la Alcaldía-Presidencia de que procediera a proponer al Pleno (nuevamente), el proyecto de Ordenanza sobre funcionamiento de actividades extractivas y plantas de tratamiento y clasificación de áridos a que se refería el Acuerdo del Pleno Municipal de 28 de mayo de 1998, sometido ya en diversas ocasiones a la consideración de la Asamblea Municipal y que, en las mismas, quedó sobre la mesa para su posterior estudio y revisión.

La anterior *Recomendación*, estaba relacionada con la *Recomendación* formulada al Pleno en el sentido de que, en ejercicio de las facultades, competencias y atribuciones que le corresponden por aplicación de lo establecido en el artículo 22, de la citada Ley 7/1985, de 2 de abril, modificada por Ley 11/1999, de 21 de abril, llevare a cabo la adopción de acuerdo aprobatorio (si procediere), de la referida Ordenanza.

E) Por último, trasladamos *Recomendación* a todas las Administraciones citadas anteriormente, con competencias concurrentes (Delegaciones Provinciales de las Consejerías Trabajo e Industria y de Medio Ambiente y, por otro lado al Ayuntamiento), en el sentido de que actuasen coordinadamente y en cooperación, en aplicación de lo establecido en el artículo 3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre tantas veces citada, en la prevención y control de los riesgos medioambientales y en el ejercicio y funcionamiento de las actividades objeto de las quejas.

Al mismo tiempo y, para finalizar, dirigimos escrito a los órganos específicos de tutela de cauce público y de la carretera local antes citada, con objeto de comunicarles las circunstancias que concurrían en la utilización de ambos tipos de bienes de dominio público y las medidas que considerábamos imprescindible adoptar para la prevención de riesgos innecesarios y, para la recuperación de las condiciones óptimas de mantenimiento del cauce público afectado por el depósito de áridos extraídos de las concesiones mineras; así como las mejoras que en cuanto a seguridad vial se pudieran adoptar en la citada carretera para evitar o aminorar el riesgo que, para que aquélla, suponía el intenso tráfico diario de vehículos de gran tonelaje para el transporte de los áridos desde su lugar de extracción y depósito, hasta los lugares de comercialización.

Transcurrido un plazo de tiempo más que prudencial para que hubiéramos recibido repuesta sin que ningún organismo administrativo (municipal o autonómico) nos contestara sobre si aceptaban o rechazaban nuestras Resoluciones, decidimos proceder a la inclusión de la quejas en el informe Anual al Parlamento de Andalucía, obviando elevar a las superiores autoridades de los Departamentos autonómicos, los antecedentes y las Resoluciones, ya que respecto a los órganos medioambientales, la Viceconsejería (Órgano directivo) había estado interviniendo en nombre de la Delegación Provincial de Medio Ambiente y, respecto de la Delegación Provincial de la Consejería de Trabajo e Industria, ya que la misma fue la que asumió a nivel provincial hacía tiempo el traspaso de competencias que se habían producido en la materia (autorizaciones sustantivas y permisos de régimen minero) desde la Consejería de Economía y Hacienda, careciendo de sentido por tanto elevar ahora a la superior autoridad del Departamento de Trabajo e Industria los antecedentes de nuestras resoluciones, hechos en los que básicamente no había tomado parte la nueva Consejería.

Un expediente puesto de actualidad, desgraciadamente, por aterramientos y desprendimientos que tuvieron lugar con posterioridad fue el promovido a instancia de parte con número de *queja 98/1155*.

En el mismo los interesados nos comunicaron que en monte catalogado de utilidad pública (nº 113, de los del Ayuntamiento de Vélez-Blanco), se estaban llevando a cabo extracciones de áridos por el propio Ayuntamiento.

Según los interesados, la explotación está afectando tanto a la salud de la población, como los inmuebles y viales de barriada próxima (viviendas sociales), existiendo un riesgo agravado de aluvión de grava a la referida zona de población de Vélez-Blanco.

Admitida a trámite la queja solicitamos informe a los organismos con competencias concurrentes en la materia.

Recibida la información y documentación instada, constatábamos:

– Que la Administración Municipal había solicitado y había obtenido (en fecha 22 de septiembre de 1992) autorización para explotar una cantera en el Cerro El Almez, contando con informe favorable medioambiental.

Entre las condiciones impuestas figuraba la de no explotación de la cantera más allá de la línea de cumbres en la zona, sin afectar a la vertiente sur del Cerro, dada la proximidad de viviendas.

– Con posterioridad a la autorización, se adjudicó la explotación de la cantera a varios particulares, sin que conste si se les requirió licencia de apertura y presentación de proyecto técnico.

Tras denuncias formuladas en febrero y marzo de 1998, y visitas de inspección realizadas tanto por técnicos de la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente, como por técnicos de la Delegación Provincial de la Consejería de Trabajo e Industria, se detectó desmonte en la zona sur del Cerro El Almez, fuera de los límites de la autorización minera concedida.

Siendo ordenada la paralización de los trabajos por la Delegación Provincial de la Consejería de Trabajo e Industria con fecha 12 de mayo de 1998, así como mediante Decreto de la Alcaldía el 27 de mayo de 1998.

– La inadecuación del proyecto técnicamente seguido para la apertura de un nuevo viario en el casco urbano municipal, aprovechando la existencia de una explotación de cantera, excediéndose de las condiciones, límites y cantidades a extraer, fijadas en los correspondientes permisos y autorizaciones y, sin proyecto de obras aprobado al efecto que empleó la Administración municipal.

Consideramos que la variación en el viario municipal con apertura de nueva calle en el mismo, en zona catalogada como monte de utilidad pública requería como medidas previas la iniciación de expediente de descatalogación o modificación y/o revisión del planeamiento urbanístico, así como el sometimiento a previa evaluación de impacto ambiental de la modificación o revisión señalados.

En consecuencia, formulábamos a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Vélez-Blanco *Recordatorio* del deber de cumplir

lo establecido en el art 81,1,2 y de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, modificada por Ley 11/1997, de 21 de agosto, relativa a la alteración de la calificación jurídica de los bienes de dominio público de las Entidades Locales y su desafectación fáctica.

Asimismo formulamos *Recordatorio* del deber de cumplir lo establecido en el artículo 84.1 y 2, de la citada Ley, en lo relativo a sometimiento a previa licencia de las actividades de los ciudadanos.

Formulando, en consecuencia, *Recomendación* en el sentido de que a la mayor brevedad y previo trámite de audiencia al titular de la explotación de la actividad, se procediera a impedir su funcionamiento hasta que no contare con licencia municipal.

Debiendo iniciarse expediente administrativo para variación de la calificación demanial del bien (Cerro El Almez), o el de modificación o revisión del planeamiento, sometiendo la misma a evaluación de su impacto medioambiental, conforme a lo establecido en el artículo 11 de la Ley 7/1994, de 18 de mayo, de Protección Ambiental, en relación con lo establecido en su Anexo I, apartado 20.

En relación con la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente, toda vez que la misma, ante el incumplimiento por los titulares de la explotación de cantera de las condiciones de la autorización de aprovechamiento extraordinario en el monte Cerro El Almez, rebasando los límites impuestos para la explotación de áridos, debió ejercer las facultades que le correspondían por aplicación de lo establecido en el artículo 82, de la Ley de Montes de 8 de junio de 1957 y, en el artículo 90 de la Ley 2/1992, de 15 de junio, Forestal de Andalucía, formulábamos *Recomendación* de que a la mayor brevedad y urgencia posibles, procediera a incoar expediente sancionador a los titulares de la explotación y a dejar sin efecto la autorización de aprovechamiento especial, si procediere de conformidad con lo establecido en el Pliego de Condiciones Técnicas Particulares y el Ordenamiento Jurídico de aplicación.

Respecto a la Delegación Provincial de la Consejería de Trabajo e Industria, formulábamos a la misma *Recomendación* de que conforme a lo establecido en el art 114 y siguientes de la Ley 22/1973, de 21 de julio, de Minas, procediera a sancionar y, en su caso a declarar la caducidad de la concesión derivada por incumplimiento de las condiciones de autorización de la misma, dado que por los titulares de aquella se incumplió la determinación de los límites de la concesión.

El Ayuntamiento respondió a nuestras Resoluciones que la actividad en la zona sur se había paralizado y dado por concluida, siguiendo la explotación por la parte autorizada.

Según nos informaba, era autorización del Ayuntamiento aprovechar el trámite de redacción de las Normas Subsidiarias (en avance) para proceder a la mencionada alteración en la zona sur del monte, incluyendo el nuevo viario.

La Delegación Provincial de la Consejería de Trabajo e Industria nos comunicaba que los trabajos no autorizados estaban situados en zona distinta a la de la autorización minera al Ayuntamiento, lo que no era constitutivo de causa de caducidad de la concesión y sin sobrepasar los límites autorizados.

Dado que se trataba de una pequeña explotación en monte público y autorizada por el propio Ayuntamiento, decía la Delegación Provincial de la Consejería de Trabajo e Industria, junto a zona urbana, entendía que los trabajos realizados estaban contemplados en el artículo 1 del Real Decreto 2851/1978, de 25 de agosto (Reglamento General de la Minería).

Por tanto no procedía declarar la caducidad de la explotación autorizada con fecha 22 de diciembre de 1992, interpretando la Delegación citada que el expediente sancionador, en su caso, debería instruirse por la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente, de acuerdo con la Ley 7/1994 , de 18 de mayo de Protección Ambiental.

Pues bien, la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente, nada respondió a nuestras Resoluciones.

En consecuencia con lo anterior resolvimos proceder a elevar a la Consejería de Medio Ambiente las mismas y al propio tiempo, a elevar a la superior autoridad del Departamento de Trabajo e Industria éstas, pues entendíamos que la repuesta de la Delegación no resultaba de recibo.

Como ninguna respuesta recibimos de ambos Departamentos, procedimos a la inclusión de la queja y sus antecedentes en el Informe Anual al Parlamento, respecto a ambos órganos de la Administración autonómica, junto con la misma por lo que se refiere a la Administración local concernida, dado que la respuesta de la Alcaldía, no venía sino a reconocer el cúmulo de irregularidades cometidas.

Como antes exponíamos, con posterioridad se produjeron desprendimientos de los materiales objeto de extracción en la cantera que estuvieron a punto de originar accidentes y daños en la población y viviendas próximas a la explotación lo que motivó que el Juzgado de Instrucción de Vélez-Rubio (Almería) se dirigiera a nosotros solicitando copia de lo actuado.

2.8 El derecho de acceso a la información medioambiental.

El Presidente de una Asociación, de Nerva (Huelva), presentó la *queja 98/2778* en la que nos comunicaba que al amparo de lo establecido en la Ley 38/1995, de 12 de diciembre, sobre el derecho de los ciudadanos a acceder a información medioambiental, tras la entrada en funcionamiento del vertedero de inertes y depósito de residuos industriales de Nerva, solicitaron diversa información que la Comisión de Seguimiento creada al efecto de supervisar el funcionamiento de las instalaciones no les facilita.

La información que había solicitado según expresaba en su escrito de queja era la siguiente:

> "*a)* Registro detallado de los Residuos depositados hasta el día de la fecha, con su procedencia, cantidad, naturaleza y sitio exacto de ubicación dentro de los vasos del vertedero.
>
> *b)* Informe de detalle de C.M.A.
>
> *c)* Información detallada sobre la carga contaminante y concentración de los lixiviados que ya se están produciendo, así como análisis de muestras de los residuos recibidos hasta la fecha.
>
> *d)* Que nivel máximo de Radioactividad se está permitiendo en los residuos que ya han entrado.
>
> *e)* Certificados de test de toxicidad realizados a los residuos y laboratorio encargado de los mismos.
>
> *f)* Cuantos piezometros se han realizado y profundidad de los mismos, para el debido control de calidad de las aguas subterráneas.
>
> *g)* Copia del Plan actual de emergencia de esta instalación tal y como se exige en la Ley de Residuos 10/98 de 21 de abril en su artículo 24.
>
> *h)* Queremos conocer que tipo de seguro de responsabilidad civil posee esta instalación, así como su cuantía, fianza depositada, núm. de póliza y empresa aseguradora".

Tras admitir a trámite la queja, solicitamos informe a la Viceconsejería de Medio Ambiente. La misma nos respondía lo que sigue:

"(...) Con relación a la queja nº 2778/98, promovida a instancias de (...) como Presidente de la Asociación Socio-Cultural "Foro Minero", de Nerva, y mediante la que nos solicita diversa documentación al amparo de la Ley 38/95, sobre derecho de acceso a la información en materia de medio ambiente, adjunto le remito copia de la documentación que se dispone en esta Consejería.

Con relación al resto de la información que solicita, no debemos olvidar que Complejo Medioambiental de Nerva es una empresa privada, cuyos datos de funcionamiento interno no están obligados a transmitir a la Administración de manera sistemática. No obstante, al tratarse de una empresa autorizada como gestora de residuos tóxicos y peligrosos, está obligada a realizar la Declaración Anual de Residuos en cumplimiento de la normativa vigente en esta materia, aunque dado que aún no se ha producido esta circunstancia, en esta Consejería de Medio Ambiente no se dispone de la mayoría de la información que solicita el Foro Minero.

En cualquier caso, las especiales circunstancias que han rodeado todo el proceso de autorización, construcción y funcionamiento del Complejo Medioambiental, ha determinado la creación de una Comisión de Seguimiento que aún no está constituida y que podría ser la entidad que conociera de estos temas y pudiera facilitar la documentación que solicita la citada asociación."

Junto con el anterior informe, la Viceconsejería referida nos remitió diversa documentación, de la que enviamos copia a la interesada, incluyendo como más significativa la relativa a fianza (aval) y contrato de seguro de responsabilidad (notas informativas); Plan de Emergencia; asimismo por si no obrare en su poder, copia de la autorización de vertidos a C.M.A., efectuada por la Confederación Hidrográfica del Guadiana.

Vista la información y la documentación obrante en el expediente de queja, comprobamos que no se había constituido, al momento de la emisión del informe de la Administración, la Comisión de Seguimiento prevista en el proyecto y estudios en base a los cuales se formuló la declaración de impacto medioambiental y que en conjunto, concurriendo con otros requisitos y exigencias de orden sustantivo, motivaron y fundamentaron o, sirvieron de base para la obtención de las autorizaciones, permisos y licencias pertinentes por la entidad promovente y gestora del complejo de depósito de residuos industriales aludido.

Con posterioridad, tuvimos constancia por otros medios ajenos a la propia Administración de la constitución de la referida Comisión con fecha 4 de marzo de 1999.

Tal órgano, lo consideramos imprescindible para articular la participación de los distintos sectores sociales en el control de una instalación de naturaleza tan delicada y de cuya gestión y/o funcionamiento, de resultar inadecuados o irregulares, se pueden desprender importantes y graves repercusiones medioambientales.

En consecuencia, formulamos *Recomendación* a la Viceconsejería de Medio ambiente en el sentido de que una vez constituida la Comisión de Seguimiento, la Administración velare por la que consideramos necesaria dotación de medios (materiales y de organización y funcionamiento) de la misma para hacer posible su regular funcionamiento y el cumplimiento de sus objetivos y acuerdos; debiendo prestarle la colaboración y ayuda que demandare y estando dispuesta a exigir de la entidad privada gestora del complejo la adopción de las actuaciones y medidas que la Comisión determinase como necesarias en cuanto al funcionamiento y gestión, en orden a prevenir, impedir, minimizar o reducir posibles riesgos o repercusiones medioambientales (incluidas, por supuesto, las que pudieran presentar incidencia sobre la sanidad ambiental).

Igualmente, trasladamos *Recomendación* al órgano citado en el sentido de que la Administración autonómica incentivase y fomentase, en la medida de sus posibilidades de actuación y de acción política, la mayor participación social posible de los sectores y grupos locales que se consideran afectados negativamente por la instalación, velando porque se integren en la Comisión sus representantes y en cualquier caso, porque se transmita desde la Comisión referida con suma transparencia y eficacia, la información medioambiental demandada al respecto.

Debido a que transcurrió el plazo habilitado para recibir respuesta sin que la misma se produjera, resolvimos la inclusión de la queja y *Recomendaciones* en el Informe Anual al Parlamento; no obstante con posterioridad, la Viceconsejería nos remitió respuesta de la Dirección General de Protección Ambiental en la que nos decía:

> "(...) Sin duda la Comisión podrá conectar con aquellos sectores afectados, con el fin de facilitar la información derivada del seguimiento y funcionamiento de las instalaciones, de acuerdo con los objetivos para los que se ha constituido, que deberá llevar a cabo con la máxima autonomía, siempre que respete las estipulaciones establecidas en el instrumento de creación, donde así mismos recoge la forma de representación de las instituciones implicadas.
>
> En relación a la dotación de medios la Consejería de Medio Ambiente ya ha tomado las iniciativas necesarias para solucionar este problema, dentro de sus posibilidades presupuestarias y limitaciones legales".

VI. AGRICULTURA Y PESCA

1. Introducción.

La agricultura es una de las principales actividades económicas de nuestra Comunidad Autónoma, respecto de la cual los ciudadanos andaluces no suelen presentar un elevado número de quejas ante esta Institución, si bien las quejas que presentan ponen de manifiesto los perjuicios que la actuación administrativa puede, en ocasiones, causar en la economía de las familias cuyo sustento y principal medio de vida se centra en la actividad agrícola.

El número de quejas presentadas en esta materia durante el año 1999 ha sido muy similar a la media de los ejercicios anteriores, debiendo destacar las referentes al retraso en el cobro de las subvenciones agrícolas por ser esta la principal causa por la que los agricultores andaluces suelen acudir a esta Institución.

La agricultura es una actividad económica especialmente subvencionada de modo que la familia agrícola necesita y cuenta con la correspondiente subvención como un ingreso a percibir durante el correspondiente ejercicio, de modo que los retrasos o incluso incidencias en el cobro de la correspondiente subvención produce serios quebrantos en la economía familiar y por ello el importante número de quejas denunciando las irregularidades en la tramitación de los expedientes relativos a subvenciones.

Respecto al grado de colaboración de las Administraciones Públicas hemos de destacar un expediente. En la *queja 98/670* se nos planteó un supuesto de no colaboración por parte de la Administración afectada que tuvo que ser puesto en conocimiento del Parlamento. En dicho expediente el interesado, en su calidad de Presidente del Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos Agrícolas y Peritos Agrícolas de Málaga, manifestaba que había dirigido diversos escritos al Ayuntamiento de Álora (Málaga), para que con fundamento en el artículo 35 *g)* de la Ley 30/92, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, se informara al colectivo que representa sobre los requisitos que en cuanto al técnico que debe redactar los mismos, se imponen por esa Entidad Local a los proyectos de construcción de viviendas unifamiliares y almacenes-viviendas en construcciones agrícolas.

El interesado manifestaba haber acompañado a los escritos legislación y jurisprudencia que avalan la competencia de los Ingenieros Técnicos Agrícolas para su redacción, sin entender por qué a partir de un determinado momento se han venido rechazando las licencias para los proyectos suscritos por los mismos.

Admitida la queja a trámite, solicitamos informe al Sr. Alcalde del Ayuntamiento de Álora (Málaga) para el esclarecimiento del asunto en cuestión. Reiterada en dos ocasiones la necesidad de remitir el informe y formulada advertencia formal de que la falta de colaboración podría ser considerada entorpecedora de las funciones de la Institución, tampoco obtuvimos respuesta, por lo que se declaró la *actitud entorpecedora* del Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Álora (Málaga), en su calidad de máxima autoridad de dicha Corporación Municipal, dando cuenta de ello al Parlamento.

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

2.1 Organización de las Oficinas Comarcales Agrarias.

En la *queja 98/3789*, tramitada de oficio por esta Institución, se puso de manifiesto las incidencias producidas en el establecimiento de las Oficinas Comarcales Agrarias en la Provincia de Huelva, por las referencias tenidas en esta Institución con la ocasión de diferentes expedientes de queja y así el Decreto 4/96, de 9 de enero, de la Junta de Andalucía, pretendía el establecimiento de una red de Oficinas Comarcales Agrarias y la consiguiente extinción de las Inspecciones Veterinarias Comarcales, las Gerencias Comarcales de Reforma Agraria y las Agencias Comarcales de Extensión Agraria, previendo que la implantación efectiva se debe producir con la publicación de la Orden de la Consejería que determine la sede y ámbito territorial de las Oficinas Comarcales Agrarias.

En el año 1998 se publicó en el BOJA del día 13 de enero la Orden de la Consejería de Agricultura que establecía la sede y ámbito territorial de las Oficinas Comarcales Agrarias de la Provincia de Huelva.

Esta Institución había tenido conocimiento, por comunicación que nos había dirigido en la *queja 98/2810* el Presidente de la Cámara Agraria Local de Bonares en la Provincia de Huelva y por otros escritos que obran en la *queja 97/804* sobre la determinación de la sede de estas oficinas en la Provincia de Málaga, de las dificultades que se estaban produciendo para la efectiva puesta en funcionamiento de las Oficinas Comarcales Agrarias, con funcionarios o trabajadores que tienen que ser trasladados y se oponen a ello, unidades administrativas que deben suprimirse, carencia de medios para la realización efectiva de las funciones que deben realizar estas oficinas comarcales, subsistencia de oficinas locales sin personal suficiente, excesiva distancia y dificultades de comunicación entre la sede de la oficina comarcal y los municipios de su ámbito territorial, etc.

Desde esta Institución asistimos con interés al proceso seguido por la Consejería para el establecimiento de la Red de Oficinas Comarcales Agrarias para el ejercicio de las funciones de las Delegaciones Provinciales en ámbitos territoriales inferiores a la Provincia, al tiempo que compartimos la preocupación de la Consejería por el éxito de las funciones de las Oficinas Comarcales Agrarias, entre las que se incluyen la información al sector agrario de cuantos aspectos puedan ser de su interés, la información al agricultor sobre la gestión de ayudas, el asesoramiento y apoyo técnico a los productores agrarios, o el control pecuario y de las actividades agrícolas y ganaderas.

Las importantes expectativas que la Unión Económica y Monetaria suponen para el desarrollo de la agricultura andaluza, las reformas que se están produciendo en el proceso de intervención administrativa en materia de agricultura y la necesidad de aproximar la actuación administrativa al profesional de la agricultura, ponen de manifiesto la importancia de la funciones que la Consejería de Agricultura debe realizar a través de sus servicios periféricos y, por tanto, la preocupación de la misma en el adecuado desarrollo de ese proceso y por ello resulta obvio el interés de esta Institución por conocer los criterios y actuaciones de la Consejería en el proceso de establecimiento de la red de Oficinas Comarcales Agrarias y las medidas adoptadas para la adecuada puesta en funcionamiento de estas Oficinas y la consiguiente supresión de otras, por ser éste el aspecto en el que más se ha acudido a esta Institución.

Ante esta situación, y dada la importancia de las funciones que estas Oficinas Comarcales Agrarias deben realizar para el adecuado desarrollo de la agricultura y ganadería en Andalucía, y de conformidad con el artículo 10.1 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, reguladora de esta Institución, se adoptó la decisión de iniciar un expediente de queja de oficio sobre la implantación de la red de Oficinas Comarcales Agrarias en la Provincia de Huelva.

Solicitado informe a la Administración, se nos remitió la documentación donde se detallaban las sedes y ámbito territorial y las unidades administrativas integradas en cada una de ellas, comprobando como la creación de dichas Oficinas había supuesto la supresión de un número importante de unidades que se habían integrado

en dichas Oficinas Comarcales, medida probablemente valorada y considerada por la Consejería como adecuada para la consecución de los objetivos y funciones de las Delegaciones Provinciales en ámbitos territoriales inferiores a la Provincia.

La homogeneidad en la superficie, la población, los recursos agrarios de la zona, la orografía y las comunicaciones viarias eran criterios tenidos en cuenta para el establecimiento de las nuevas Oficinas Comarcales y las supresión de otras Unidades Administrativas, si bien, preocupaba a esta Institución la adecuada prestación de los servicios que se realizaban desde las Unidades suprimidas y el hecho de que el proceso seguido no suponga una pérdida de la calidad de dichos servicios, especialmente la información al sector agrario y al profesional de la agricultura.

En consecuencia, teniendo en cuenta los hechos expuestos y las consideraciones realizadas, esta Institución formuló la *Recomendación* de que los procesos de modernización de las estructuras realizadas en el ámbito territorial de la Delegación se realizaran en todo caso atendiendo a las necesidades de los ciudadanos y usuarios de esos servicios, de tal forma que la racionalización y concentración de tales servicios en las Oficinas Comarcales Agrarias y la consiguiente supresión de otras Unidades Administrativas, no redundara en una pérdida de la calidad de dichos servicios.

La anterior *Recomendación* fue contestada en el sentido de aceptar los planteamientos de la Institución, por lo que, entendiendo que se había asumido favorablemente el contenido de nuestra resolución, decidimos la conclusión de nuestras actuaciones.

En la *queja 99/1640* se planteó un supuesto de detracción de derechos de la asignación individual a la prima de ovino/caprino por no utilización de los mismos por su titular. En este expediente el interesado manifestaba que era titular de una explotación de ganado caprino y que había sido privado de unos derechos que le correspondían, por lo que debido a tal actuación había promovido la revisión de la resolución por la que se resuelve detraer derechos por no utilización, retirándole y devolviendo estos sin compensación a la Reserva Nacional.

Estudiada la cuestión y comprobado que efectivamente se había detraído unos derechos del interesado, se admitió la queja a trámite y se solicitó el preceptivo informe a la Dirección General de Información y Gestión de Ayudas de la Consejería de Agricultura y Pesca, interesándonos por la necesidad de resolver la pretensión del interesado.

La respuesta de la Dirección General a nuestra petición de informe nos facilitó unos amplios antecedentes de la resolución que acordaba detraer los derechos del interesado, al tiempo que nos indicaba que el escrito del interesado había sido remitido al Servicio de Legislación y Recursos de la Consejería de Agricultura y Pesca.

La documentación aportada nos permitió conocer como con fecha 30 de octubre de 1998, el Director General de Información y Gestión de Ayudas dictó resolución por la que se detraían derechos de la asignación individual a la prima de ovino/caprino, campaña de 1997 y siguientes, correspondientes al interesado, por la no utilización de al menos el 70% de sus derechos en la campaña 1997, de tal manera que la asignación base de la campaña 1998 quedó reducida a cero derechos y que frente a dicha resolución el interesado presentó escrito ante el Consejero de Agricultura y Pesca mediante el que manifestaba que su solicitud de derechos de la reserva nacional fue presentada con fecha 23 de junio de 1997, por lo que no podía solicitar la prima hasta la campaña 1998, como efectivamente hizo, por lo que al no tener derechos en la campaña 1997 carecía de fundamento la motivación de la resolución impugnada.

Así concretados los hechos y ante la respuesta recibida de la Dirección General de Información y Gestión de Ayudas nos dirigimos a la Consejería de Agricultura y Pesca interesando una resolución a las pretensiones del interesado.

La respuesta de la Consejería vino a indicar que el recurso del interesado había sido resuelto en sentido estimatorio a las pretensiones del recurrente y anulando, consiguientemente, la resolución que detraía los derechos de la asignación individual a la prima ovino/caprino.

A la vista de esta respuesta, entendimos que la Administración había dictado la resolución expresa que se le demandaba al tiempo que esta era favorable a las pretensiones del interesado, por lo que decidimos concluir nuestras actuaciones.

En la *queja 98/233* se resolvió un supuesto de adjudicación de unas parcelas agrarias sin concurso previo. En este expediente el interesado, en escrito suscrito por otras cinco personas, manifestaba que la Junta de Andalucía disponía de más de 500 hectáreas en los sectores del original Plan Almonte-Marismas, en los términos municipales de Villamanrique y Aznalcázar, y que las parcelas que se encuentran en estas zonas son adjudicadas provisionalmente, año tras año, sin que los interesados en la queja puedan participar en dichas adjudicaciones que lógicamente deben salir a concurso a través del Instituto Andaluz de Reforma Agraria.

Admitida la queja a trámite, solicitamos informe a la Delegación Provincial de la Consejería de Agricultura y Pesca y se nos indicó que los interesados participaron en el concurso para la adjudicación de 50 explotaciones en esa zona de Almonte-Marismas y que resultaron con una puntuación y un número de orden tras la aplicación del baremo que no les permitía acceder a la concesión de un lote dado que estos fueron adjudicados a los 50 primeros según número de orden y puntuación.

En cuanto a la adjudicación provisional de las tierras, se nos decía que *"las actuaciones que está siguiendo esta Delegación Provincial actualmente son las de estudiar y analizar técnicamente las superficies de que dispone el IARA en esta zona y, tras la realización de las obras necesarias, convocar un próximo concurso para adjudicar las parcelas resultantes, bien a título individual o en favor de sociedades o cooperativas, según las dimensiones y condiciones de las parcelas resultantes tras los estudios y valoraciones pertinentes, con el objeto de que estas explotaciones sean rentables social y económicamente"* y que *"la Ley de Reforma Agraria Andaluza, su Reglamento, y la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario aprobada por Decreto 118/1973, de 12 de enero, prevén la posibilidad de ceder provisionalmente el cultivo de tierras, en tanto no se resuelva sobre la adjudicación definitiva y si los trabajos de puesta en riego de las mismas lo permiten, a los agricultores que presumiblemente puedan llegar a ser concesionarios. Esto es lo que se ha hecho en el caso de esta zona hasta tanto se convoque el oportuno concurso y siempre respetando la legalidad vigente*".

A la vista de la contestación recibida no se observaba irregularidad en la actuación administrativa referente a la adjudicación de las parcelas a los 50 agricultores con puntuación para ello, por lo que procedía la conclusión de nuestras actuaciones.

Ahora bien, en relación a la adjudicación provisional de las tierras a los agricultores que presumiblemente pudieran llegar a ser concesionarios y a las actuaciones que al respecto se estaban realizando en orden al estudio y análisis técnico de las superficies de que dispone en IARA en la zona de Almonte-Marismas, y dado que la adjudicación definitiva de las parcelas mediante el correspondiente concurso debe prevalecer frente a la provisional sin que esta última se mantenga indefinidamente en el tiempo, esta Institución formuló la *Sugerencia* de que concluidos los estudios técnicos de las superficies disponibles y realizadas las obras necesarias, no se demorara la celebración del concurso para la adjudicación definitiva de las parcelas, de modo que la cesión provisional del cultivo de tierras a los agricultores que presumiblemente puedan llegar a ser concesionarios, no se prolongue excesivamente en el tiempo y por tanto no se perjudiquen los legí-

timos intereses de posibles adjudicatarios interesados en participar en el concurso para la adjudicación definitiva de las tierras.

La anterior resolución fue contestada por la Administración en el sentido de que la Delegación Provincial aceptaba la citada *Sugerencia* puesto que, en materia de asentamiento, es voluntad tanto de la Delegación Provincial como de la Presidencia del IARA el agilizar al máximo los trámites de estos concurso de adjudicación definitiva de parcelas como concesión administrativa con acceso a la propiedad.

En la *queja 98/110* el interesado mostraba su preocupación por la necesidad de constatar la materialización del programa de higiene y profilaxis del zoológico de Ayamonte al que se refería la *queja 95/128* y que estaba en proceso de elaboración. Para centrar la cuestión, hemos de recordar los antecedentes del caso. Se trataba de la queja que en su día se formuló por una asociación respecto del irregular funcionamiento del zoológico de Ayamamonte (Huelva). La queja anterior concluyó con sendas recomendaciones dirigidas a la Delegación Provincial de la Consejería de Agricultura y Pesca de Huelva para la corrección de las deficiencias que se observaban en dicho parque zoológico, siendo fundamental, dentro de los requisitos legales exigidos para tales instalaciones, la elaboración de un programa de higiene y profilaxis del parque, en prevención de riesgos sanitarios a los animales allí albergados como a las personas que se relacionen con el mismo.

A pesar de tales antecedentes, en el mes de junio de 1998 hubimos de instar de nuevo al Señor Viceconsejero de Agricultura y Pesca la adopción de las medidas que la normativa exigía para el correcto funcionamiento del núcleo zoológico. Entre varias consideraciones, significábamos:

> "(...) Pues bien, a punto de cumplirse tres años desde la fecha de las aludidas recomendaciones, el zoologico de Ayamonte se encuentra abierto al público, sin restricciones de visitas, con el consentimiento (desconocemos si expreso o tácito) de la Consejería de Agricultura y Pesca, e inscrito en los registros nacional (nº 2023) y autonómico (nº H-105), pero *sin que aún se haya elaborado un plan de higiene y profilaxis de los animales allí albergados.*
>
> No alcanzamos a entender cómo dicho parque zoológico ha podido ser inscrito en los registros correspondientes cuando en la Orden del Ministerio de Agricultura y Pesca de 28 de julio de 1980 (BOE de 11 de septiembre), artículo 3, se dice: «... los núcleos, establecimientos, centros y agrupaciones similares a que hace referencia esta disposición deberán reunir, como mínimo, para ser autorizados y registrados, los siguientes requisitos zoosanitarios: (...) Programa definido de higiene y profilaxis de los animales albergados, respaldado por un técnico veterinario colegiado».
>
> Desde nuestra *Recomendación* hemos solicitado en tres fechas distintas tanto a esa Administración como al Ayuntamiento de Ayamonte una copia del susodicho programa de higiene y profilaxis, y en las tres ocasiones nos ha sido remitido el mismo informe técnico zoosanitario suscrito por el veterinario, que en su punto décimo literalmente dice: "(...) Hasta la fecha no existe un programa bien definido de higiene y profilaxis, si bien este colegiado ha recibido el encargo de realizarlo. Una vez definido, se realizarán las acciones oportunas destinadas a mantener el conjunto de los animales en buen estado de salud, incidiéndose en la cuarentena de nuevos animales recibidos, desparasitaciones internas y externas (éstas ya se están realizando) con periodicidad y las vacunaciones oportunas (...)". Queda claro, por tanto, que el propio veterinario encargado del zoo reconoce la no existencia del programa, y que transcurridos más de tres años aún nada se ha hecho al respecto".

Pues bien, esta Institución ha venido realizando e impulsando la adopción de las medidas exigidas por la normativa en vigor y así, tras sucesivas peticiones de información al Ayuntamiento de Ayamonte, responsable del recinto, y a la Consejería, finalmente obtuvimos copia del acta del Inspector Veterinario Comarcal levantada con fecha 2-3-99 señalando que *"del resultado de la visita se puso de manifiesto que cumplen los requisitos zoosanitarios que cita la Orden Ministerial de 28 de julio del 80. Así mismo se concede un plazo de 20 días para que aporten informe desarrollando el programa sanitario y de desinfección, desinsectación y desratización según el punto 10 del informe técnico-sanitario"*.

Conforme con lo anterior, obra en el expediente el programa sanitario de higiene y profilaxis del *"Parque Zoológico Prudencio Navarro"* de Ayamonte, de donde podemos destacar que dicho programa consistirá básicamente en Control Parasitológico, Vacunaciones, Alimentación, Desinfección, Desinsectación y Desratización, Control de los Animales de Nuevo Ingreso y Controles Periódicos, todo ello con su adecuado desarrollo.

A la vista de tal información entendimos que el contenido de las pretensiones del expediente ha sido finalmente asumido favorablemente, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones informando de ello a la asociación promotora de la queja.

Sin embargo, no cabe sino concluir con una valoración ciertamente negativa de la actuación de las administraciones intervinientes (Ayuntamiento de Ayamonte y Consejería de Agricultura y Pesca) respecto de lo que ha sido una actitud dilatoria y escasamente colaboradora ante la adopción de unas medidas previstas en la normativa a la que todos, poderes públicos y ciudadanos, están compelidos a respetar y cuyo incumplimiento prolongado a lo largo de los años que ha durado la tramitación de los expedientes de queja ha venido a poner en evidencia, no ya la capacidad de ejercer las medidas de control previstas, sino su misma voluntad en cuanto autoridades de promover el respeto ejemplar a la legalidad.

2.2 Convenios sobre plaguicidas y fertilizantes.

En la *queja 97/3146* se nos planteó un supuesto de denuncia sobre el adecuado cumplimiento de un convenio para el desarrollo de técnicas blandas en la lucha contra plagas, enfermedades y malas hierbas. En este expediente la interesada, directora de un departamento de la Universidad de Sevilla, manifestaba el silencio administrativo padecido por el escrito presentado ante la Dirección General de Producción Agraria de la Consejería de Agricultura y Pesca, por el incumplimiento alegado del pago de 21 millones de pesetas de un proyecto de investigación concertado entre la Consejería de Agricultura y Pesca y la Universidad de Sevilla sobre el desarrollo de técnicas blandas en la lucha contra plagas, enfermedades y malas hierbas.

Admitida la queja a trámite se nos informó que el convenio tenía un objetivo específico y que no tenía carácter permanente, por lo que una vez cubierto el fin del mismo, teniendo en cuenta las dificultades presupuestarias, la Consejería de Agricultura y Pesca no podía continuar financiando el equipo de becarios del Departamento de la interesada y que, en todo caso, debía tenerse en cuenta que dicho convenio fue suscrito por el Rector de la Universidad de Sevilla, por lo que cualquier denuncia del mismo debía ser tramitada a través de la citada Autoridad.

Del citado informe dimos traslado a la interesada para que formulara las alegaciones y consideraciones convenientes. Recibidas éstas se nos manifestaba que el insectario que se indica en el convenio entre la Universidad y la Consejería había sido terminado previamente a una entrevista que mantuvo con la Dirección General de Producción Agraria en julio de 1996 sin que le comunicasen nada

al respecto, lo que motivó una nueva petición de informe con el objeto de aclarar si el insectario estaba construido o no, y en el caso de estar construido si se había realizado la entrega o en su defecto las causas por las que no se había producido dicha entrega.

En contestación a esta segunda petición se recibió informe en el que, en relación a la cuestión de la autoridad competente para denunciar el convenio, se decía que el Rector de la Universidad de Sevilla había formulado denuncia del mismo, sobre la que se había dictado Orden del Sr. Consejero de Agricultura y Pesca en el sentido de desestimar la reclamación planteada por el Rector de la Universidad de Sevilla en la que solicitaba el abono de 21 millones de pesetas por incumplimiento del convenio citado.

Ahora bien, no era la competencia para denunciar el convenio la única cuestión por la que estaba interesada esta Institución, sino por la cuestión de conocer el grado de cumplimiento de dicho convenio y si se había producido o no la entrega del insectario-invernadero objeto del convenio y en su relación la Dirección General nos informó que el insectario-invernadero citado en el convenio no se había entregado a la Universidad y dudaban que desde un punto de vista legal, se pudiera entregar a la citada Institución un patrimonio de la Junta de Andalucía.

Así concretadas las actuaciones realizadas en el expediente de queja, desde esta Institución dirigimos un escrito a la Dirección General de Producción Agraria en el que se decía que:

> "Sin entrar en la interpretación que se haga del término "entregar", como transmisión de la propiedad o simple puesta a disposición del insectario-invernadero por cualquier título jurídico, u otra interpretación que quiera hacerse desde esa Dirección General, debemos insistir en que lo pretendido por esta Institución era conocer si el convenio suscrito entre la Consejería de Agricultura y la Universidad de Sevilla, se ha llevado a puro y debido efecto, o, por el contrario ha existido algún incumplimiento por parte de los suscribientes del citado convenio.
>
> Sentado lo anterior debemos indicar que, a la vista de los hechos acreditados en el expediente, del contenido de los informes remitidos y de la normativa de aplicación, debemos concluir que la Consejería no ha cumplido, al menos en parte, el Convenio en los concretos términos que acordó con la Universidad de Sevilla.
>
> En efecto, el 29 de octubre de 1991 se suscribió un convenio específico de colaboración, entre la Consejería de Agricultura y Pesca de la Junta de Andalucía y la Universidad de Sevilla, para el desarrollo de técnicas blandas en la lucha contra plagas, enfermedades y malas hierbas.
>
> La cláusula quinta de dicho convenio, in fine, textualmente dice: "la Dirección General de Agricultura, Ganadería y Montes pondrá a disposición de la UNSE, a partir de 1992, el insectario y el invernadero que se establecerán en el Complejo Fitosanitario de Sevilla, sito en la carretera de Utrera nº 9. En caso de no disponer de los mismos en dicha fecha, pondría 21 millones a disposición de la Universidad para su instalación".
>
> Como V.I. conoce de nuestros anteriores escritos, en estos términos se expresan las Administraciones actuantes asumiendo sus respectivos compromisos, y sobre los mismos términos esta Institución pretende conocer las actuaciones emprendidas para alcanzar y cumplir las obligaciones mutuamente asumidas.
>
> Pues bien, llegado el año 1992, la Dirección General antes citada no puso a disposición de la Universidad el insectario y el invernadero y tampoco puso a disposición los 21 millones de pesetas previstos en el convenio.

Nos encontramos, pues, ante una situación producida en 1992 cuando concluye el plazo señalado para asumir la obligación de poner a disposición tales instalaciones o, en caso negativo, entregar una cantidad subsidiaria. Entre tales opciones y el interés de elegir una u otra solución, se centra el debate entre la pretensión de la promotora de la queja y el criterio de esa Dirección General.

La omisión del compromiso adquirido en sus términos, sin perjuicio de las consideraciones que sobre el mismo una y otra parte aleguen, no puede ser ignorada por esta Institución; y ello con independencia de quién sea la autoridad competente para denunciar el convenio y la persona que haya promovido la queja, como ha aludido esa Dirección General en varias de las contestaciones que nos ha remitido.

En este punto, debemos destacar la falta de acreditación por parte de esa Dirección General de la posible causa motivadora del incumplimiento de la cláusula quinta del convenio; y así, en la Orden de 22 de julio de 1998, que resolvía la reclamación planteada por el Rector de la Universidad de Sevilla, se indicaba que "las obras de las citadas instalaciones habían sido paralizadas por el Ayuntamiento de Sevilla".

Ante tal afirmación, llama nuestra atención los contenidos del acta de la reunión celebrada con fecha 26 de marzo de 1991, previa a la firma del convenio, en la que se evalúa la situación del programa "Racionalización del uso de medios de producción: plaguicidas y fertilizantes", *aprobado por la Comisión Europea con fecha 11 de junio de 1990. En dicha acta se recoge el informe en el que se indica que* "la construcción del insectario para la cría masiva de insectos se encuentra desde hace tiempo paralizada por no disponer de la correspondiente licencia de obra" *concluyendo que* "La condición de suelo no urbanizable, dada la proximidad de un cauce, ha motivado la denegación de dicha licencia en repetidas ocasiones".

Los antecedentes no parecían muy solventes en orden a llevar a cabo el compromiso adquirido por parte de esa Consejería o, cuando menos, se partía de un impedimento de naturaleza urbanística que podría afectar de manera grave a la ejecución del proyecto en los plazos comprometidos.

En todo caso, de las informaciones parece desprenderse que la Consejería optó por ejecutar las obras –aun habiendo transcurrido en exceso el plazo señalado– y no proceder al abono subsidiario de la cantidad citada de 21 millones de pesetas. Más allá de las continuas conversaciones o contactos que ambas partes reconocen haber mantenido, esta Institución desconoce el modo por el que tal opción se articula procedimentalmente a través del propio convenio suscrito.

Por lo alegado, según informes técnicos, la obligación principal de poner el insectario-invernadero a disposición de la Universidad de Sevilla se retrasó por las dificultades que se habían tenido con el Ayuntamiento de Sevilla, añadiendo que "la reclamación de los 21 millones perseguía, no ya la construcción de las instalaciones señaladas, sino el mantenimiento del equipo para que siguiera trabajando", *siendo esto una afirmación que de ser cierta motivaría, ciertamente, una alteración de la finalidad prevista inicialmente en el convenio.*

La principal conclusión que destacamos del relato de los hechos acontecidos se centra en que la puesta en marcha de programas entre esa Consejería y la Universidad de Sevilla, destinados a la satisfacción de los intereses generales –según los criterios de oportunidad que ambas instituciones evaluaron y acordaron– alcanza su sentido y operatividad

en función a las condiciones y circunstancias que en su día motivaron tales programas y que se formalizaron en el convenio de 29 de octubre de 1991.

Obviamente, si por una serie de "dificultades presupuestarias" *la ejecución dineraria de los compromisos se retrasa hasta tres años respecto del plazo máximo de vigencia del convenio, y, además, constan informes técnicos respecto a que aún antes del plazo previsto ya se dudaba de poder cumplir con la puesta a disposición del insectario-invernadero, hemos de concluir la dificultad inicial con la que se pretendía alcanzar los términos fijados por la cláusula quinta del citado convenio.*

Sean cuales fueren las causas que impidieron el cumplimiento de la puesta a disposición del insectario-invernadero y la responsabilidad sobre las mismas, los plazos de ejecución han resultado tan dilatados en el tiempo que los contenidos y los objetivos del propio convenio han terminado por quedar en entredicho, si es que no han alcanzado a perder su propia virtualidad. En este sentido hemos de entender el contenido esclarecedor del párrafo tercero del informe de V.I. de fecha 1 de febrero de 1999, cuando se expresa "dudándose en el momento actual, si corresponde a la Administración la producción masiva de insectos, que fue el objetivo inicial del proyecto ante la ausencia de la iniciativa privada".

Por lo tanto, nos encontramos ante una controversia en la que pende un importante desfase temporal entre la ejecución efectiva de los compromisos suscritos y las circunstancias que motivaron su asunción. De modo que, si actualmente se ha producido una alteración sustancial de los fines que incitaron la firma del convenio, parece entenderse que el cumplimiento actual del mismo no satisface los fines públicos que se pretendían en el momento de su firma, no sólo en cuanto a los fines deseados por la Consejería, sino en cuanto a los perseguidos por la propia Universidad que, tras ver desestimar su reclamación sobre el cumplimiento de la cláusula quinta del convenio, no consta que haya realizado ninguna actuación añadida con el objeto de exigir su cumplimiento forzoso por la vía del recurso contencioso-administrativo.

Como valoración de lo hasta aquí expuesto, hemos de trasladar a V.I. que no dudamos que los instrumentos de colaboración entre esa Consejería y la Universidad de Sevilla hayan ofrecido sus frutos haciendo posible la acción conjunta para poner en práctica medidas que, desde las competencias y funciones propias de cada Administración, coinciden en la satisfacción del interés común. Pero, por más que el resultado de esa colaboración pudiera resultar globalmente fructífero, no por ello hemos de señalar la defectuosa conclusión que se ha producido en el caso que nos ocupa en el que, más allá de responsabilidades concretas, no se han alcanzado en el momento pretendido los fines precisos que fueron conveniados en la cláusula tantas veces aludida.

En consecuencia, teniendo en cuenta los hechos expuestos y las consideraciones realizadas, esta Institución formula la *Recomendación* de que si las disponibilidades presupuestarias de la Consejería de Agricultura y Pesca lo permiten y siempre que subsista la finalidad pública que se perseguía con el convenio que se firmó el 29 de octubre de 1991, se realicen los trámites necesarios para llevarlo a efecto en sus propios términos; en caso contrario, se acuerde dejar sin efecto los términos del mismo mediante los mecanismos previstos en tal acuerdo con las consecuencias y efectos a los que el ordenamiento jurídico dé lugar."

El anterior escrito fue contestado por la Dirección General de la Producción Agraria en el sentido de que " atendiendo a su recomendación entiendo que ni existen disponibilidades presupuestarias ni subsiste la finalidad pública que se perseguía, por lo que debo comunicarle que, por parte de esta Dirección General, se procurarán las actuaciones necesarias para dejar sin efecto, de mutuo acuerdo, el convenio referido sin perjuicio de la resolución del recurso adoptada mediante Orden que ha devenido firme".

La anterior comunicación fue puesta en conocimiento de la interesada en el expediente de queja entendiendo que el contenido de la resolución adoptada había sido asumido favorablemente en el sentido de dejar sin efecto los términos del convenio mediante los mecanismos previstos en tal acuerdo con las consecuencias y efectos a los que el ordenamiento jurídico de lugar.

2.3 Retrasos en el cobro de subvenciones.

El retraso en el cobro de subvenciones por parte de los ciudadanos andaluces es una causa frecuente de recurso ante esta Institución, con objeto de denunciar dicha actuación administrativa y el perjuicio que dicho retraso supone a los interesados.

En primer lugar retomamos el relato de la *queja 97/4204* incluida en el Informe Anual de 1998. A la fecha de cierre del mismo, quedábamos a la espera de recibir respuesta expresa de la Consejería de Agricultura y Pesca sobre la aceptación de la resolución dirigida. La posición de la Institución se centraba en:

1ª "Que por esa Consejería se adopten la medidas necesarias para que los recursos y peticiones que formulen los interesados se resuelvan dentro de los plazos establecidos por la legislación vigente sobre procedimiento administrativo".

2ª "Que se resuelvan en tiempo y forma los recursos ordinarios que ha interpuesto el interesado frente a las resoluciones dictadas, en el sentido de dictar otras que decidan todas las cuestiones planteadas por el interesado en sus escritos de 25 de febrero de 1997, sin perjuicio de la potestad de la Administración de incoar de oficio un nuevo procedimiento de reintegro, si procede".

Sin perjuicio de la discrepancia respecto de la naturaleza jurídica de los escritos de impugnación del interesado, la Consejería expresó finalmente su criterio contrario a la revisión de los actos dictados, si bien manifestó su voluntad de agilizar al máximo la tramitación de los expedientes que pudieran sufrir dilaciones. En todo caso, en virtud del artículo 29.2 de la ley reguladora se resolvió la inclusión de la queja en el presente Informe Anual.

Otros ejemplos de retrasos se ofrecen, en la *queja 99/364* donde el interesado manifestaba que "tras infructuosas conversaciones telefónicas con la Delegación Provincial de la Consejería de Agricultura y Pesca de la Junta de Andalucía para el cobro de mi subvención, he presentado un escrito ante el organismo competente...con la intención de que comuniquen los motivos que originan la tardanza en la concesión de mis ayudas". En la *queja 99/1060* la compareciente manifestaba que *"habiendo entregado la aceituna de la cosecha del año pasado, con toda la documentación aportada y exigida por los administrativos de la Almazara... y remitida por estos a la Organización Pro Oliva... el resultado es que yo no he cobrado nada".*

Los expedientes expuestos son una muestra del retraso en el cobro de subvenciones por parte de los interesados. En ambos casos, admitida la queja a trámite, solicitamos informe a la Administración

afectada, recibiendo respuesta que indicaba que solucionadas las deficiencias apreciadas en el expediente el interesado cobraría su subvención, circunstancia que pusimos en conocimiento de los interesados, concluyendo nuestra actuación.

En otros supuestos, la intervención de la Institución se ciñe a procurar un impulso en la tramitación de los expedientes de ayuda que se instruyen a petición de los ciudadanos interesados. En varias ocasiones, como en la *queja 99/332* y la *queja 99/2092*, pudimos concluir nuestras actuaciones al alcanzar los interesados la respuesta expresa y motivada que venían demandando, hasta el momento, sin respuesta. El primero de los casos se planteaba la petición de ayudas en el marco del programa LEADER II y en la segunda reclamación el interesado requería una modificación del estatuto de "gran agricultor". Para concluir este apartado, en el caso de la *queja 99/1893* la solución se obtuvo al responder la Consejería comprometiéndose a corregir distintos errores detectados en los datos de un expediente de subvención para un oleicultor de Rute.

2.4 La contraprestación por los servicios de agricultura ecológica.

En la *queja 97/3298* se nos planteó la problemática de la naturaleza y compleja situación de las contraprestaciones exigibles a los agricultores por razón de los servicios prestados por el Comité Andaluz de Agricultura Ecológica.

En este expediente el interesado manifestaba su queja por la actuación del Comité Andaluz de Agricultura Ecológica por el cobro de una tasa obligatoria a todos los agricultores inscritos. Según manifestaba, *"esta tasa no tiene cobertura legal, siendo injusta y lesiva para sus intereses, pues supone un incremento de los precios finales en detrimento de los consumidores de productos ecológicos"*. Al mismo tiempo, nos denunciaba ciertas irregularidades en la administración de los fondos de Comité.

Admitida la queja a trámite, solicitamos de la Consejería de Agricultura y Pesca la emisión del correspondiente informe y, en contestación a esta petición, se nos informó respecto de las irregularidades en la administración de los fondos, que *"este hecho fue denunciado ante la Jurisdicción Ordinaria, que tras su instrucción, procedió al sobreseimiento de la causa"*, y respecto de la exacción de la tasa, se nos dijo que *"el Comité Andaluz de Agricultura Ecológica, vista su actuación no recauda ni puede recaudar, cantidad alguna en concepto de tasa. De conformidad con la Orden de 5 de junio de 1996 (BOJA nº 71 de 22 de junio de 1996), por la que se aprueba el Reglamento sobre producción agrícola ecológica y su indicación en los productos agrarios alimenticios y el Comité Andaluz de Agricultura Ecológica, este Comité para dar cobertura a sus obligaciones estatutarias dispone anualmente de recursos provenientes de sus asociados, entre los que se incluyen los gastos de control que retribuyen los servicios tendentes a la defensa del prestigio y calidad de los productos de Agricultura Ecológica prestados por el Comité a los operadores inscritos en los correspondientes Registros"*.

Respecto de la primera cuestión aludida en el citado escrito, se indicó por parte de esta Institución que, en virtud del principio de independencia judicial del artículo 117.3 de nuestra Carta Magna, así como del mandato recogido en el artículo 17.2 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, esta Institución debía declinar el conocimiento del asunto respecto de las cuestiones debatidas en dichas instancias judiciales.

En consecuencia, se centraba nuestra atención en el motivo de la queja formulada, cual era la exacción pecuniaria que el Comité cobraba a los operadores inscritos en los correspondientes registros. El análisis sobre dicha cuestión debía versar respecto a la regulación de estos denominados «gastos de control» y la naturaleza de tal exacción, así como de la aplicación concreta que se había venido realizando en base a la normativa de la que trae causa la actuación del Comité Andaluz de Agricultura Ecológica. Así planteada la cuestión objeto de la queja, esta Institución dirigió un extenso escrito a la Consejería de Agricultura y Pesca que textualmente venía a indicar lo siguiente:

"I. La habilitación normativa para el establecimiento de prestaciones de carácter económico en el régimen de las denominaciones de origen, genéricas y específicas y, en particular, a la denominación genérica «Agricultura Ecológica».

Podríamos realizar una somera descripción de la evolución normativa que se ha producido respecto de la regulación de las llamadas «Denominaciones de Origen, Genéricas y Específicas», como figuras ligadas a la moderna economía agraria, centrando nuestra atención concreta en el establecimiento de sistemas de financiación específicos para atender los gastos que generen las actividades encomendadas a los órganos responsables de las funciones de defensa, promoción y puesta en valor de los diferentes productos incluidos en estas denominaciones.

Así, la Ley 25/70 de 2 de diciembre, del Vino, Viñas y Alcoholes, (BOE 291, de 5 de diciembre) autorizó en su articulo 90.1 a los Consejos Reguladores el cobro de exacciones parafiscales, remitiendo a un desarrollo reglamentario posterior la concreción de los sujetos pasivos llamados a satisfacer dichas exacciones, así como sus modalidades y tipos, en función de las peculiaridades de cada Denominación de Origen (artículo90.4). Del mismo modo, la disposición adicional quinta de esta Ley prevé la aplicación del régimen de tales Denominaciones a aquellos productos agroalimentarios que fueran autorizados por el Gobierno por razón de su interés económico y social.

En atención a dicha previsión, el Real Decreto 728/1988, de 8 de julio (BOE 166, de 12 de julio) establece la normativa a la que deberán ajustarse tales denominaciones. En concreto, el capítulo IV respecto de las denominaciones genéricas determina que el reglamento particular de cada denominación deberá contar, entre sus diferentes aspectos, con «*g)* Derechos y obligaciones de los inscritos en los Registros».

Por su parte, el Real Decreto 759/1988, de 15 de julio (BOE 173, de 20 de julio), asimiló el régimen normativo de las denominaciones de origen, genéricas y específicas a los productos agroalimentarios obtenidos sin el empleo de elementos químicos de síntesis, como requisito previo a la Orden de 4 de octubre de 1989 (BOE 239, de 5 de octubre), que estableció la Denominación Genérica «Agricultura Ecológica».

Esta misma norma, en relación con la cuestión central que nos ocupa, señala en su artículo 30 las fuentes de financiación del Consejo Regulador de la Denominación Genérica «Agricultura Ecológica», estableciendo en su apartado primero que, entre tales recursos económicos, está «el producto de las exacciones parafiscales que se fijan en el artículo 90 de la Ley 25/1970». El mismo precepto especifica, amparado en la previsión recogida por dicha norma de rango legal, las distintas exacciones aplicadas, sus bases, tipos máximos y la determinación de los sujetos pasivos.

Siguiendo con este orden cronológico, el Diario Oficial de las Comunidades Europeas de 20 y 22 de julio de 1991 publicó el Reglamento (CEE) núm. 2092/91 del Consejo de 24 de junio de 1991 sobre producción agrícola ecológica y su indicación en los productos agrarios y alimenticios. Esta norma, de aplicación directa a los Estados miembros de la

Unión, dispone en su artículo 9.2 que «Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para que se garantice a los operadores el acceso al sistema de control siempre que cumplan las disposiciones del presente Reglamento y paguen su contribución a los gastos de control». Es decir, se prevé el abono por parte de los operadores a los órganos que asuman los controles y funciones de esta modalidad de producción agrícola de aquellos «gastos de control» que se generen por tales actividades. Los Estados miembros asumen, por tanto, la obligación de establecer las medidas precisas que hagan efectivos esos sistemas de control establecidos por el Reglamento europeo.

En atención a dicha disposición, reseñamos en este "iter normae" el Real Decreto 1852/1993, de 22 de octubre (BOE nº 283, de 26 de noviembre), que adapta las novedades aportadas por dicho Reglamento al ámbito normativo español ya que «regula las indicaciones asignadas a los productos ecológicos, crea un órgano superior de asesoramiento, la "Comisión Reguladora de la Agricultura Ecológica", y establece los mecanismos para la aplicación de determinados aspectos de dicho Reglamento», según nos explica su exposición de motivos.

Por su parte, la Comunidad Autónoma ha regulado en el ámbito de sus competencias por Orden de 26 de julio de 1991 (BOJA nº 73, de 16 de agosto) la creación del denominado «Comité Territorial Andaluz de Agricultura Ecológica» (que más tarde pasó a denominarse «Comité Andaluz de Agricultura Ecológica», según determinó la Orden de 9 de agosto de 1994), como órgano para ejercer las competencias de la naturaleza que nos ocupa en el ámbito de la propia Comunidad.

A su vez, la Orden de 23 de noviembre de 1993, asigna las funciones de control y supervisión de las actividades de Agricultura Ecológica a dicho Comité, a la vez que se autoriza a este órgano para elaborar su propio Reglamento y elevarlo ante la Consejería de Agricultura y Pesca para su aprobación.

La Orden de 1 de marzo de 1995 (BOJA nº 57, de 8 de abril) adapta la normativa a las previsiones del Reglamento (CEE) 2092/91 del Consejo, de 24 de junio, así como al Real Decreto 1852/1993, de 22 de octubre. Finalmente, la Orden de 5 de junio de 1996 (BOJA nº 71, de 22 de junio) aprueba el Reglamento del Comité Andaluz de Agricultura Ecológica.

II. Los denominados «gastos de control» y otras categorías tributarias establecidas en el ordenamiento.

Respecto a la naturaleza de la exacción pecuniaria cobrada a los operadores, hemos de incidir en la dualidad de conceptos sobre los que se ha desarrollado la tramitación del expediente de queja y que, en unos y otros informes, han sido motivo de debate; nos referimos a la «tasa por denominaciones de origen, específicas y genéricas de productos agroalimentarios de Andalucía» y a los denominados «gastos de control».

A lo largo de la tramitación del expediente de queja, hemos tenido la oportunidad de examinar la ya citada Orden de 5 de junio de 1996 (BOJA del 22 de junio) y sus modificaciones posteriores, observando una gran similitud entre los «gastos de control» que se establecen en el artículo 37 de dicha Orden y la «tasa por denominaciones de origen, específicas y genéricas de productos agroalimentarios de Andalucía» regulada en los artículos 59 y siguientes de la Ley 4/1988, de 5 de julio, de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Asimismo, pudimos observar que el artículo 37 de dicha Orden de 1996 había sido modificado posteriormente por nueva Orden de la Consejería de 28 de enero de 1997 (BOJA del 11 de febrero).

En consecuencia con esta singular cuestión, interesamos un informe que aclarara si por esa Consejería, directamente o a través del Comité Andaluz de Agricultura Ecológica, se estaba cobrando a los operadores inscritos en los correspondientes registros una doble cantidad, la primera en concepto de «tasa» y la segunda en concepto de «gastos de control».

A tal respecto, obtuvimos la posición de esa Consejería a través del contenido de su informe de fecha 23 de enero de 1998 en el que se afirmaba, como ya hemos reseñado anteriormente, que "El Comité Andaluz de Agricultura Ecológica, vista su actuación no recauda ni puede recaudar, cantidad alguna en concepto de tasa". En el mismo sentido, el informe aclaratorio del anterior de fecha 9 de noviembre ratificaba sobre dicho Comité que "está cobrando a los operadores inscritos en los correspondientes registros una única cantidad en concepto de "gastos de control".

A la vista de los hechos expuestos, hemos de señalar que la Ley 4/1988, de 5 de julio, de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía, crea en sus artículos 59 y siguientes la Tasa por denominaciones de origen, específicas y genéricas de productos agroalimentarios de Andalucía. Constituye el hecho imponible de esta tasa «los servicios tendentes a la defensa del prestigio y calidad de los productos agroalimentarios andaluces, prestados por los Órganos competentes de la Administración Autonómica a titulares de plantaciones, explotaciones y producción amparados por denominaciones de origen, específicas y genéricas, correspondientes a las zonas delimitadas reglamentariamente, así como la expedición de certificados de origen, visado de facturas y expedición de precintas de garantía a los usuarios de la denominación de origen».

Según la información recibida de esa Consejería resulta, pues, que el Comité Andaluz de Agricultura Ecológica no recauda cantidad alguna en concepto de tasa, y sí unos «gastos de control» que según el artículo 37 del Reglamento del Comité «retribuyen los servicios tendentes a la defensa del prestigio y calidad de los productos de "Agricultura Ecológica", prestados por el Comité a operadores inscritos en los Registros correspondientes, amparados por este Reglamento, así como la expedición de certificados, visados de facturas y expedición de precintos de garantía de los distintos usuarios».

Ciertamente, la descripción del contenido del hecho imponible de la tasa aludida y los supuestos servicios que atienden los denominados «gastos de control» difícilmente podrían ser más semejantes. Y así, a partir de la literalidad del artículo 37 de la Orden de 5 de junio de 1996, modificado por Orden de 28 de enero de 1997, y del texto del artículo 59 de la Ley 4/1988, de Tasas y Precios Públicos, podemos realizar un análisis detenido de los distintos elementos que componen ambos conceptos:

– Respecto a los sujetos pasivos llamados al abono de los gastos, la Ley 4/1988 los regula como «titulares de plantaciones, explotaciones y producción amparados por denominaciones de origen, específicas y genéricas, correspondientes a las zonas delimitadas reglamentariamente», a la vez que la Orden analizada los describe como «operadores inscritos en los Registros correspondientes amparados por este Reglamento».

– Si analizamos el sujeto prestacional, la Ley determina que tales servicios «serán prestados por los Órganos competentes de la Administración autonómica», mientras que la Orden concreta competencialmente que serán «prestados por el Comité [Andaluz de Agricultura Ecológica]».
– Y, por último, atendiendo a la descripción concreta de los servicios gravados económicamente, la Ley de Tasas menciona «la expedición de certificados de origen, visado de facturas y expedición de precintas de garantía a los usuarios de la denominación de origen» y la Orden señala «la expedición de certificados, visados de facturas y expedición de precintos de garantía de los distintos usuarios».

A la vista de este somero análisis de los contenidos de ambos preceptos, no podemos sino ratificarnos en la valoración inicial, antes apuntada, de que la extraordinaria similitud en sus respectivas redacciones viene a constituir una duplicidad normativa de supuestos impositivos de contenido económico: de un lado la tasa regulada por la Ley 4/1988, y de otro los «gastos de control» regulados por Orden de 5 de junio de la Consejería de Agricultura y Pesca.

Tal similitud, cuando no identidad, entre la tasa referida y los gastos de control no debe resultar, por otra parte, casual, ya que debemos añadir que la tasa clasificada como 16.01 por Ley 4/1988, trae su origen en la citada la Ley 25/70 de 2 de diciembre, del Vino, Viñas y Alcoholes, (BOE 291, de 5 de diciembre) que autorizó en su articulo 90.1 a los Consejos Reguladores el cobro de exacciones para fiscales. Tan es así, que el texto de la Ley andaluza 4/1988 en su artículo 59.2 determina la derogación, por sustitución, de la Ley 25/70 en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía en consecuencia con el ejercicio de la competencia que ostenta la Comunidad para legislar sobre dicha materia.

Dicho de otra forma; hemos de entender que la habilitación legal para establecer las prestaciones económicas de carácter público exigidas –fundamentalmente, en virtud del artículo 31.3 de la Constitución Española y del artículo 10 de la Ley General Tributaria– encuentra su sustento original en la citada Ley 25/70, que opera a tales efectos en la sucesiva normativa de ámbito estatal que se ha citado anteriormente; en concreto, en la exposición de motivos de la Orden de 4 de octubre de 1989 (BOE nº 239, de 5 de octubre), así como en su artículo 30.1 cuando, al establecer los recursos para atender las obligaciones de los Consejos Reguladores, cita en su punto 1º «el producto de las exacciones para fiscales que se fijan en el artículo 90 de la Ley 25/70». La misma Orden sigue apoyándose en la Ley 25/70, en cuanto a la limitación de los tipos impositivos fijados para dichas exacciones o para señalar el procedimiento administrativo a seguir en los supuestos de incumplimiento de las reglamentaciones referidas.

Y, del mismo modo, en base a la anterior disposición legal de carácter estatal, en el ejercicio de las competencias atribuidas a la Comunidad Autónoma –conforme a los artículo 133.2 y 157.1 *b)* de la Constitución y 56.4 del Estatuto de Autonomía– se procede a la aprobación de la Ley 4/88, como normativa propia y de aplicación preferente a la estatal.

Así, desde su aprobación, la Ley 4/1988, de Tasas y Precios Públicos de Andalucía surge como instrumento por el que se establece la obligación tributaria de abonar unas determinadas cantidades, en concepto de tasa, en el ámbito de la Comunidad Autónoma, respecto de las denominaciones de origen, específicas y genéricas de productos agroalimentarios de Andalucía y constituyendo el hecho imponible de esta tasa «los servicios tendentes a la defensa del prestigio y calidad de los productos agroalimentarios andaluces, prestados por los Órganos competentes de la Administración autonómica a titulares de plantaciones, explotaciones y producción amparados por denominaciones de origen, específicas y genéricas, correspondientes a las zonas delimitadas reglamentariamente, así como la expedición de certificados de origen, visado de facturas y expedición de precintas de garantía a los usuarios de la denominación de origen».

El anterior precepto no ha sido modificado ni alterado por otra norma de análogo rango, encontrándose, por tanto, vigente en el momento en el que se producen los hechos analizados en la queja. A tales efectos, podemos citar –a mero título de ejemplo– la remisión que se realiza a la tasa 16.01 con motivo de la Orden de 6 de noviembre de 1996, por la que se aprueba el Reglamento de la denominación de Origen Pasas de Málaga, o la Orden de 30 de enero de 1998, respecto a la denominación de origen Los Pedroches; más recientemente, la Orden de 16 de febrero de 1999, (BOJA núm. 30, de 11 de marzo), por la que se aprueba el Reglamento de la Denominación de Origen Condado de Huelva y de su Consejo Regulador. Para concretar la idea, el artículo 45 el citado reglamento señala como fuente de financiación:

«*a)* La cantidad recaudada de la aplicación de las tasas que establece el capítulo I, del título VI de la Ley 4/1988, de 5 de julio (BOJA núm. 55, de 14 de junio), de las Tasas y Precios Públicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía».

En todo caso –y sin perjuicio de volver más adelante sobre la inaplicación del régimen legal de la tasa– observamos que existe una situación normativa que se compagina mal con los principios de seguridad jurídica y legalidad establecidos por el artículo 9.3 de la Constitución Española y que debiera corregirse mediante los mecanismos adecuados al rango normativo de sendas disposiciones. Y ello lo entendemos así, porque en la actualidad coexisten sendas disposiciones –una de rango de ley y otra de naturaleza reglamentaria– que traen causa de distintas fuentes normativas –andaluza y comunitaria, respectivamente– sin que su régimen de aplicación aparezca resuelto y que, consideramos, aporta situaciones de inseguridad jurídica que urgen ser corregidas.

III. Proceso de adecuación de la normativa de la Unión Europea relativa a la denominación genérica «Agricultura Ecológica».

El Reglamento (CEE) núm. 2092/91 del Consejo de 24 de junio de 1991 sobre producción agrícola ecológica y su indicación en los productos agrarios y alimenticios ha venido a suponer una aportación añadida al régimen que se venía estableciendo en el ámbito nacional respecto de estas denominaciones, que traen su origen, a los efectos que interesa a la cuestión debatida, en la Ley 25/1970, de 2 de diciembre, del Estatuto de la Viña, del Vino y de los Alcoholes.

Como ya hemos comentado, el artículo 9.2 del Reglamento comunitario determina que «Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para que se garantice a los operadores el acceso al sistema de control siempre que cumplan las disposiciones del presente Reglamento y paguen su contribución a los gastos de control».

Dada la naturaleza de dicha disposición comunitaria de "Reglamento" y siendo de aplicación directa a los Estados Miembros, nos encontramos ante una norma que entra a formar parte a todos los efectos del ordenamiento jurídico español. Como tiene reiteradamente señalado la jurisprudencia constitucional, así como del propio Tribunal Superior de Justicia de la Unión Europea, la vigencia y eficacia de estas disposiciones se entenderá en todo caso, sin perjuicio de las adaptaciones o adecuaciones que resulten necesarias en los respectivos ordenamientos jurídicos vigentes en los Estados Miembros.

Por ello, esa aplicabilidad inmediata que se predica del Reglamento no es óbice para que la previsión de esta normativa para la exigencia de prestaciones económicas deba ajustarse al contenido de la Constitución Española que, en su artículo 31.3 exige que cualquiera de tales prestaciones personales o patrimoniales de carácter público ha de establecerse por ley.

Es decir, la innegable habilitación para el establecimiento de un sistema de contribución obligatorio al sostenimiento de los llamados «gastos de control» que realiza el Reglamento (CEE) 2092/91 del Consejo de 24 de junio de 1991, obligará, en su caso, a la oportuna adecuación de la normativa interna de cada Estado Miembro al objeto de integrar en un todo sistemático el conjunto de normas y disposiciones que sobre la materia se encuentran en vigor y que pudieran verse afectadas por la aplicación de la normativa europea.

Y así, la propia exposición de motivos del Real Decreto 1852/1993, señala que «sin perjuicio de la aplicabilidad directa del Reglamento (CEE) 2092/91, se considera conveniente reproducir total o parcialmente algunos aspectos del mismo para una mayor difusión y conocimiento por parte de los interesados», si bien esta adaptación de las disposiciones de ámbito estatal, respecto a los denominados «gastos de control» no altera las previsiones contenidas en la citada Ley 25/70, cuyas exacciones parafiscales previstas en su artículo 90 permanecen como sustento de rango legal en la propia disposición para el cobro de dichas cantidades.

En todo caso, y respecto a la incorporación de dicha norma europea, no podemos afirmar que el Reglamento comunitario venga a adoptar una regulación innovadora a la normativa interna española en tales cuestiones; sin que, por tanto, su aplicación altere sustancialmente la regulación hasta ese momento vigente y, más en concreto, la disposición para el establecimiento de un sistema de financiación que prevé fórmulas singulares de sostenimiento de los costes o gastos que se generen por parte de los órganos tuteladores de los productos acogidos a tales denominaciones.

Por cuanto respecta al ámbito autonómico, hemos de recordar, una vez más, que las exacciones parafiscales de la Ley 25/70 «quedan sustituidas a todos lo efectos por la tasa 16.01 creada» y deviene inaplicable en Andalucía en virtud de la citada Ley 4/88, de Tasas y Precios Públicos de Andalucía.

La aprobación, pues, del Reglamento (CEE) núm. 2092/91 del Consejo respecto al ordenamiento andaluz tampoco viene a innovar sustancialmente las previsiones impositivas que en el mismo ya se establecían desde 1988, sin perjuicio, de manera análoga a la comentada en el ámbito normativo estatal, de las oportunas adecuaciones que debieran cometerse en el sistema de normas aplicables en Andalucía sobre la cuestión.

Es decir, dicho Reglamento reitera el fundamento habilitador para la exigencia de tales cantidades, pero su aplicación en el ordenamiento andaluz venía ya establecida, y resultaba por ende exigible, desde la aprobación de la tasa 16.01 citada y su ulterior desarrollo reglamentario. Debemos, pues, centrarnos ahora en analizar las disposiciones normativas aprobadas por la Comunidad Autónoma sobre esta materia y conocer el modo en el que la exigencia de las prestaciones económicas afectadas se aplican en el sector de la agricultura ecológica andaluza.

IV. La aplicación concreta de la Orden de 5 de junio de 1996.

La Comunidad Autónoma de Andalucía asume, conforme al artículo 18.1.4ª de Estatuto de Autonomía, la competencia en materia de agricultura y ganadería, conforme a las bases y a la ordenación de la actuación económica general, al igual que el artículo 13.16 asigna a aquélla la competencia exclusiva en materia de denominaciones de origen y sus Consejos Reguladores.

En el ejercicio de tales competencias, la Consejería de Agricultura y Pesca ha venido regulando cuestiones organizativas y de diferentes aspectos de la Agricultura Ecológica que, como actividad productiva sin el empleo de productos químicos de síntesis, afecta al régimen de las Denominaciones Genéricas y Específicas en el ámbito autonómico.

La descripción de la normativa más destacada, que ha sido dictada sobre la materia que nos ocupa, ya se ha reseñado en el primero de los apartados en los que se desarrolla este escrito, por lo que no vamos a incidir en la misma. Pero sí podemos recapitular en orden a señalar las principales consideraciones que, respecto a la cuestión planteada en la queja, nos ofrece la normativa analizada.

Así, la norma que consideramos de referencia, en la exigencia de prestaciones de carácter económico para el sostenimiento y contribución a los gastos y actividades que nos ocupan en el presente expediente de queja, es la Ley 4/1988, de Tasas y Precios Públicos de Andalucía que crea la tasa 16.01 y declara sustituidas las exacciones previstas sobre esta materia por la Ley 25/70. Desde su aprobación, es éste el modelo tributario establecido por el Parlamento de Andalucía para autorizar la exigencia de determinadas prestaciones patrimoniales de carácter público por la realización del hecho imponible descrito y frente a quienes se señalan como sujetos pasivos u obligados a su abono. Los artículos 59 a 64 regulan esta tasa por denominaciones de origen, genéricas y específicas de productos agroalimentarios de Andalucía.

En un nivel organizativo de mayor concreción, la denominación genérica o indicación "agricultura ecológica" se articula respecto de los productores inscritos en el ámbito andaluz a partir del denominado Comité Andaluz de Agricultura Ecológica, antes Comité Territorial Andaluz (Orden de 9 de agosto de 1994). Tal Comité tiene asignadas las funciones previstas en la Orden Ministerial de 4 de octubre de 1989, por la que se aprueba el Reglamento de la denominación genérica "Agricultura Ecológica", así como el ejercicio de la autoridad de control que se establece en el Reglamento (CEE) 2092/91.

Así mismo, respecto al carácter o naturaleza de este órgano, el artículo 21 del Reglamento aprobado por la Orden de 5 de junio de 1996, establece:

«El Comité Andaluz de Agricultura Ecológica es un organismo de la Consejería de Agricultura y Pesca de la Junta de Andalucía, con el carácter de órgano desconcentrado, con capacidad para obligarse, plena responsa-

bilidad y atribuciones decisorias en cuantas funciones le encomienda este Reglamento, de acuerdo con lo que determinen las disposiciones vigentes en esta materia».

Ciertamente, el Comité aparece regulado con la naturaleza y funciones propias de los órganos de control de las denominaciones que se establecen en la normativa del sector ya analizada. Valgan como ejemplos para acreditar la identidad de la naturaleza jurídica y funcional de este Comité respecto de los demás órganos de control y Consejos Reguladores de las distintas Denominaciones, la definición que realiza el Reglamento de la denominación de origen Los Pedroches, en su artículo 36.1:

«El Consejo Regulador de la Denominación de Origen «Los Pedroches» es un Organismo dependiente de la Consejería de Agricultura y Pesca de la Junta de Andalucía, con el carácter de órgano desconcentrado, con capacidad para obligarse, con plena responsabilidad y atribuciones decisorias en cuantas funciones le encomienda este Reglamento, de acuerdo con lo que determinen las disposiciones vigentes en esta materia».

Idéntica redacción se contiene en el artículo 31.1 respecto de la denominación de origen «Pasas de Málaga» (Orden de 6 de noviembre de 1996, BOJA 135, de 23 de noviembre) o también en el Reglamento del Consejo Regulador «Condado de Huelva», aprobado por la Orden de 16 de febrero de 1999 (BOJA 30, de 11 de marzo).

Una vez considerada la naturaleza de este "Comité" a la luz de la definición acordada por su Reglamento y en perfecta concordancia con las definiciones respectivas de los restantes Consejos Reguladores, procede analizar la regulación establecida sobre las funciones relativas a la financiación de estos órganos.

Así, entre las funciones que el Comité ha de desempeñar destaca, a los efectos que interesa en esta cuestión, el ejercicio de la «autoridad de control para la aplicación del Reglamento de la Unión Europea sobre la producción agrícola ecológica» y, más específicamente, «la gestión directa de los gastos y cuotas establecidas en este Reglamento y cuantas percepciones le correspondan» (arts. 22.1 y 3 *i)* de la Orden de 5 de junio de 1996).

Esta normativa contrasta frente a la que se establece en los restantes órganos de control o Consejos Reguladores de las distintas denominaciones. De tal forma que, de una manera coincidente, la financiación de las obligaciones de estos órganos se efectúa con los siguientes recursos:

«*a)* la cantidad recaudada de la aplicación de las tasas que establece el capítulo I, del título VI de la Ley 4/1988, de 5 de julio (BOJA núm. 55, de 14 de junio), de las Tasas y Precios Públicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

b) Los bienes que constituyan su patrimonio y los productos, rentas y ventas del mismo.

c) Subvenciones, legados y donativos que reciban

d) Las cantidades que pudieran percibirse en concepto de indemnizaciones por daños o perjuicios ocasionados al Consejo o a los intereses que representan.

e) Cualquier otro recurso que proceda.»

Ésta es la redacción dada, entre otros Reglamentos, al artículo 44.1 de la denominación «Pasas de Málaga», al artículo 49.1 en el caso de la de «Los Pedroches», o, por citar un último ejemplo, la redacción dada al artículo 45.1 de la denominación de origen «Condado de Huelva».

Por tanto, en lógica atención al mandato legal recogido por la tantas veces citada Ley 4/1988, se ve plasmada en el desarrollo reglamentario de las distintas denominaciones, asignando como recurso de financiación las cantidades obtenidas de la ampliación de la tasa 16.01 establecida al efecto a favor de estos órganos para el sostenimientos de sus actividades y mejor desempeño de las funciones que tienen encomendadas.

En cambio, ni el Reglamento del llamado Comité, ni su ulterior modificación por Orden de 28 de enero de 1997, alude a la financiación de las obligaciones del mismo en base a la tasa 16.01 de la Ley 4/1988.

A juicio de esta Institución, el Comité Andaluz de Agricultura Ecológica regulado por la Orden de 5 de junio de 1996, modificada por la Orden de 28 de enero de 1997, coincide perfectamente con la naturaleza de órgano de control legalmente habilitado para el ejercicio de las funciones previstas por tales órganos, entre las que está la competencia para exigir el cobro de la tasa por denominaciones de origen, específicas y genéricas de productos agroalimentarios de Andalucía, que se regula en la ya citada Ley de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Sin embargo, recordando el tenor de la información facilitada desde esa Consejería, "el Comité no recauda ni puede recaudar cantidad alguna en concepto de tasa".

A este respecto, entendemos que la no cobranza de la tasa y su sustitución por otra contraprestación, supone, de un lado, la inaplicación de una norma jurídica de rango de Ley y perfectamente en vigor; pero, de otro, implica una actuación por parte de dicho Comité mediante la exigencia de unas prestaciones económicas que no ostentan la cobertura constitucionalmente exigible en virtud del artículo 31.3 de la Norma Suprema.

Frente a este régimen ciertamente peculiar, llama nuestra atención la producción reglamentaria de esa Consejería respecto de la ordenación de otras y variadas denominaciones e indicaciones de origen genéricas y específicas que se viene acometiendo a lo largo de estos años –cuyas normas han sido aludidas antes– en las que se determina, en perfecta aplicación del ordenamiento vigente, la exigencia de la tasa 16.01 establecida al efecto por la citada Ley 4/88.

Sin perjuicio de la aplicación del Reglamento (CEE) núm. 2092/91, la contraprestación denominada «gastos de control» debe participar –también en el ámbito de la agricultura ecológica– de la naturaleza jurídica de las tasas y exigirse, por tanto, con las garantías que el ordenamiento jurídico establece para la exacción de esta categoría tributaria.

Por ende, los «gastos de control», amparados exclusivamente en el citado Reglamento europeo, y cobrados por el Comité Andaluz de Agricultura Ecológica, no participan de la reserva de ley constitucionalmente exigible. Como ya hemos analizado, la norma que ha venido estableciendo la obligación de contribuir a estos gastos es la Orden de 5 de junio de 1996, modificada por Orden de 28 de enero de 1997, según el informe de esa Consejería de fecha 23 de enero de 1998.

Al respecto destacamos que, siempre según el informe de la Consejería, "por Orden de 5 de junio de 1996, se aprueba el Reglamento sobre Producción Agrícola Ecológica y su Indicación en los Productos Agrarios y Alimenticios y el Comité Andaluz de Agricultura Ecológica (en adelante el Reglamento de 1996)", añadiéndose que "antes de la entrada en vigor del Reglamento de 1996, se han ido aprobando

en sucesivos plenos del Comité los diferentes gastos de control, corroborados a finales de 1995, por una Asamblea con una asistencia muy representativa del sector".

Igualmente se añade que "los cambios realizados por la Orden de 28 de enero de 1997, que modifica el artículo 37 del Reglamento de 1996, fueron realizados a petición del Comité para dejar constancia de ciertas erratas en la redacción del mencionado artículo y se pidió a la Consejería de Agricultura y Pesca que plasmara en el Reglamento antes indicado una situación que en la práctica se venía produciendo y a la que ningún inscrito puso pega alguna, conscientes de que la verdadera redacción era otra y que la expresión realizada por el mismo resultaba enormemente perjudicial para el control de la producción agrícola ecológica".

A tenor de estos datos, y siguiendo el análisis de la aplicación de la reglamentación autonómica, podemos sintetizar distintos períodos en los que se han establecido el abono de distintas cantidades por parte del Comité Andaluz de Agricultura Ecológica (CAAE):

– Una primera etapa sería la anterior a la Orden de 5 de junio de 1996 por la que se aprueba el Reglamento del CAAE. Así se indica textualmente en el informe de esa Consejería: "antes de la entrada en vigor del Reglamento de 1996, se han ido aprobando en sucesivos plenos del Comité los diferentes gastos de control, corroborados a finales de 1995, por una Asamblea con una asistencia muy representativa del sector".

– Posteriormente, tras la aprobación del Reglamento de 1996, aparece un nuevo período que comprendería desde la entrada en vigor de la Orden de la Consejería de 5 de junio de ese año (BOJA del día 22-6-96) hasta el cambio del contenido del artículo 37 del Reglamento sobre los que se califica como "ciertas erratas en la redacción del mencionado artículo". Según se nos informa, la alteración de los criterios que fijaban las prestaciones económicas de carácter obligatorio respondía a "una situación que en la práctica ya se venía produciendo y a la que ningún inscrito puso pega alguna". Por tanto, durante este tiempo, los gastos de control se cuantificaban de forma distinta a como establecía la redacción del artículo 37 del Reglamento autorizado por la Consejería.

– Un último período se establecería a partir de la plasmación formal de tales modificaciones en el texto del artículo 37 ya citado, mediante la publicación de la Orden de 28 de enero de 1998 que aprobaba el nuevo texto del Reglamento del CAAE.

Aun reiterando, una vez más, los criterios expresados previamente respecto de la inadecuación del cobro de estos «gastos de control» a las exigencias determinadas por el artículo 31.3 de la Constitución Española y artículo 10 de la Ley General Tributaria, junto a la inaplicación de la Ley 4/1988 en orden a la exacción de la tasa exigible, entendemos que se han conculcado otros principios capitales del Estado de Derecho: el principio de publicidad de las normas y el principio de seguridad jurídica que garantiza el artículo 9.3 de la Constitución.

En el primero de los períodos indicados, porque se han exigido unos supuestos «gastos de control» sin que hubiese una norma debidamente publicada que los regulase. Por más que esta Institución participe de la satisfacción de esa Consejería en la amplia intervención de una "Asamblea con una asistencia muy representativa del sector", no podemos elevar tal incidente a un nivel tal que permita la convalidación de unas exigencias establecidas con rango constitucional.

En el segundo caso, porque se han cuantificado unos gastos de control conforme a unos supuestos criterios que todavía no se habían autorizado por la Consejería, como órgano competente, y en contra de lo que estaba debidamente publicado en el BOJA; sin que, nuevamente, pueda servir de justificación el hecho de que la nueva redacción del artículo 37 del Reglamento sirviera para plasmar, como se dice en su informe, "una situación que en la práctica se venía produciendo y a la que ningún inscrito puso pega alguna".

Como inciso obligado a este singular proceso, hemos de traer a colación de nuevo el carácter que tiene el Comité Andaluz de Agricultura Ecológica como «órgano de carácter desconcentrado dependiente de la Consejería de Agricultura y Pesca», sobre el que ésta ejerce «la acción de tutela y de control de legalidad», según señala el artículo 4 de la Orden de 5 de junio de 1996, en desarrollo de lo previsto por la Orden de 23 de noviembre de 1993, por la que se reconoce como autoridad de control al, entonces, Comité Territorial Andaluz de Agricultura Ecológica.

Tal carácter de supremacía y autoridad que ostenta la Consejería de Agricultura y Pesca viene a propósito de la manifestación dirigida por V.E. al indicar sobre el informe elaborado por el CAAE que "dicho informe es asumido por esta Consejería, que entiende suficientemente justificada la actuación del Comité Andaluz de Agricultura Ecológica".

Estas funciones de tutela y de control de legalidad sobre la actuación del Comité resultan singularmente ausentes en cuanto a las actuaciones realizadas por esa Consejería y en relación a las cuestiones suscitadas en el presente expediente de queja.

Sin perjuicio del resultado que pueda alcanzar las consideraciones expuestas por esta Institución, consideramos que se han producido manifiestas omisiones a los procedimientos establecidos cuyo control, sin perjuicio de otras instancias, compete a esa Consejería y cuya corrección y adecuación a la legalidad forma parte de las funciones que la normativa reseñada asigna de manera directa a ese departamento.

Todo lo expuesto hasta ahora nos permite afirmar que no se pueden considerar ajustados a derecho los «gastos de control» exigidos por el Comité Andaluz de Agricultura Ecológica (CAAE).

En su consecuencia, resulta necesario, de un lado, adecuar a las garantías establecidas por la legalidad vigente la normativa reguladora de las prestaciones económicas de carácter público exigidas por los órganos de control de la denominación genérica «agricultura ecológica»; y, de otro lado, proceder a considerar como ingreso indebido, cuando menos, las cantidades percibidas por este concepto por el CAAE con motivo de las alteraciones realizadas del artículo 37 de la Orden de 5 de junio de 1996 y hasta su debida autorización y publicación operada mediante Orden de 28 de enero de 1997 (BOJA nº 18, de 11 de febrero de 1997); todo ello por infracción clara y manifiesta del procedimiento establecido para la fijación y cobro de estas cantidades.

Por tanto, teniendo en cuenta los hechos expuestos y las consideraciones realizadas, esta Institución formula a V.E., sin perjuicio de los invocados en este escrito, el siguiente *Recordatorio* legal, de conformidad con lo dispuesto

en el artículo 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz:

– De la Constitución Española:
Artículo 9.1º y 3º
Artículo 31.3º
Artículo 103.1º

– De la Ley General Tributaria, Ley 230/1963, de 28 de diciembre:
Artículos 9 y 10.

– De la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común:
Artículo 3.1º y 2º

– De la Ley 4/1988, de 5 de julio, de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía:
Artículo 6
Artículos 59 y siguientes.

Igualmente, en base a lo previsto en el artículo 29.1 de la citada Ley 9/1983, de 1 de diciembre, se procede a formular *Sugerencias* en orden a que:

– Por parte de esa Consejería de Agricultura y Pesca se adopten las medias precisas para adecuar la actual normativa reguladora a fin de que el sistema de financiación de la denominación o indicación «agricultura ecológica» se establezca, entre otros recursos, por la cantidad recaudada por el órgano de control competente de la aplicación de las tasas que establece el capítulo I, del título VI, de la Ley 4/1988, de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía, sin perjuicio de su ulterior desarrollo reglamentario.

– Se proceda a dejar sin efecto, mediante el ejercicio de las funciones de legalidad y control detentadas por esa Consejería de Agricultura y Pesca, los mecanismos normativos de aplicación del sistema de abono de los denominados «gastos de control» exigidos hasta la fecha por el denominado Comité Andaluz de Agricultura Ecológica".

El anterior escrito, ponía de manifiesto el posicionamiento de esta Institución en orden a las contraprestaciones que venía cobrando el Comité Andaluz de Agricultura Ecológica y fue remitido a la Consejería de Agricultura y Pesca para su aceptación o, en su caso, las razones para no asumirlas.

La falta de contestación expresa a nuestras sugerencias, entendiendo que era posible una resolución positiva de la cuestión planteada, motivó la inclusión de esta queja en el Informe al Parlamento.

PAPEL RECICLADO

BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA
Elaboración y composición: Servicio del Boletín Oficial del Parlamento de Andalucía
Impresión: Parlamento de Andalucía. Sevilla. D.L. 659-1993. ISSN 1133-0236