

# **INFORME AL PARLAMENTO 2008**

**INFORME DEL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ  
AL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA  
SOBRE LA GESTIÓN REALIZADA DURANTE 2008**

## **ORGANIZACIÓN DE ADMINISTRACIONES TERRITORIALES**

## SECCIÓN SEGUNDA:

### ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE

1. [INTRODUCCIÓN](#). Pág. 3
2. [ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE](#). Pág. 7
  - 2.1. [Organización y régimen de sesiones de las Corporaciones Locales y estatuto de sus miembros](#). Pág. 7
  - 2.2. [Participación ciudadana](#). Pág. 12
  - 2.3. [Servicios municipales](#). Pág. 17
  - 2.4. [Responsabilidad patrimonial de las Administraciones Locales](#). Pág. 28
  - 2.5. [Emergencias y Protección Civil](#). Pág. 29
  - 2.6. [Juego, espectáculos públicos y actividades recreativas](#). Pág. 36
  - 2.7. [Policía Local y prevención de violencia juvenil](#). Pág. 36
  - 2.8. [Silencio administrativo](#). Pág. 38

## SECCIÓN CUARTA:

### DE LAS QUEJAS REMITIDAS A OTRAS INSTITUCIONES SIMILARES

[ÁREA DE ORGANIZACIÓN DE ADMINISTRACIONES TERRITORIALES](#). Pág. 40

## TEMAS TRATADOS EN OTRAS ÁREAS TEMÁTICAS

### SECCIÓN SEGUNDA: I.- PERSONAL DEL SECTOR PÚBLICO

- 2.1. [Acuerdo de Consolidación y Estabilidad en el Empleo, del Ayuntamiento de Córdoba](#). Pág. 41
- 2.2. [Convocatoria proceso selectivo para cubrir plazas de Policía Local en el Ayuntamiento de Valverde del Camino \(Huelva\)](#). Pág.46
- 2.3. [Convocatoria para cubrir plazas de Auxiliares Administrativos en el Ayuntamiento de Roquetas de Mar \(Almería\)](#). Pág. 48
- 2.4. [Conflicto laboral en el Cuerpo la Policía Local de Sanlúcar de Barrameda \(Cádiz\)](#). Pág. 50

### SECCIÓN SEGUNDA: II.- URBANISMO, VIVIENDA, OBRAS PÚBLICAS...

- 2.3.1.1. [Deficiencias en carreteras y caminos públicos](#). Pág. 52
- 2.3.1.2. [Deficiencias en barrios y otros núcleos de población](#). Pág. 60
- 2.3.1.3.1. [Privatización de accesos a la playa de Manilva](#). Pág. 68
- 2.3.1.3.3. [Aparcamientos municipales](#). Pág. 69
- 2.3.2. [Tráfico y Transportes](#). Pág. 73

### SECCIÓN SEGUNDA: V.- MEDIO AMBIENTE

- 2.1.3. [Contaminación](#). Pág. 92
- 2.1.5.1. [Ubicación de los contenedores de basura](#). Pág. 101
- 2.1.5.2. [Vertederos clandestinos](#). Pág. 103
- 2.1.6.1. [Aguas. Suministro, evacuación y tratamiento](#). Pág. 104
- 2.1.6.2. [Aguas. Vertidos](#). Pág. 107

### SECCIÓN SEGUNDA: VIII.- ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS

- 2.3 [Relaciones tributarias de la Junta de Andalucía y las Corporaciones Locales](#). Pág. 109
- 2.5. [La potestad tributaria de los Municipios: las Ordenanzas Fiscales](#). Pág. 119

### SECCIÓN SEGUNDA: XIII.- POLÍTICAS DE IGUALDAD DE GÉNERO

- 2.6.5. [La policía local ante la violencia de género](#). Pág. 122

### SECCIÓN TERCERA: DE LOS MENORES

14. [Parques infantiles](#). Pág. 124

## SECCIÓN SEGUNDA:

### ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE

#### 1. Introducción.

Durante el ejercicio de 2008, han seguido llegando quejas a la Institución relativas a la afeción por omisión o por actos y decisiones de las Autoridades Municipales al derecho de participación política (art. 23.1 de la Constitución).

Así, afectantes a cuestiones que conciernen al estatuto de los Concejales hemos recibido y tratado en el pasado ejercicio los expedientes de **queja 07/5651, queja 08/60; queja 08/486; queja 08/2030; queja 08/2084; queja 08/2446; queja 08/2447; queja 08/2477; queja 08/2553 y queja 08/2574.**

En ocasiones los hechos que se nos denuncian son impedimentos que al derecho de información de los concejales plantean determinados actos de los órganos de gobierno de los Ayuntamientos.

Otras veces, se nos exponen las trabas o dificultades para que los distintos grupos integrantes de las Asambleas Locales puedan ejercer sus funciones de control de los órganos de gobierno municipal.

Inclusive nos llegan algunas quejas en las que se denuncian las dificultades de los distintos grupos de oposición en los Municipios para ejercer sus funciones de representación política, en el marco de las importantes atribuciones que las comprenden en su ámbito de actuación por aplicación de lo establecido en el art. 6 de la Carta Magna.

Conforme interpreta con alcance general respecto a la participación política el Tribunal Constitucional, (STC 27/1990, de 22 de Febrero, Fundamento Jurídico 3), la misma se convierte en la “piedra angular del sistema democrático”.

El tratamiento dado a alguno de los expedientes admitidos a trámite y concluido en el ejercicio al que se contrae la presente memoria anual se expone posteriormente, en el apartado de quejas tratadas.

En otro orden de cuestiones, en relación con el régimen jurídico sustantivo local, en nuestra Comunidad Autónoma, cabe señalar que todos los aspectos o cuestiones en la materia, tras el prolongado periodo de vigencia de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local –casi 25 años-; tras las diversas reformas de las que fue objeto el mismo (Ley 11/1999, de 14 de Abril; Ley 57/2003, de 16 de Diciembre); y teniendo en cuenta la dispersión del régimen jurídico de desarrollo promulgado por la Comunidad Autónoma en el marco de la normativa básica estatal de Régimen Local (Ley 11/1987, de 26 de Diciembre, reguladora de las relaciones de la Comunidad Autónoma con las Diputaciones; Ley 5/1988, de 17 de Octubre, de iniciativa legislativa Popular y de los Ayuntamientos; Ley 7/1993, de 27 de Julio, de Demarcación Municipal de Andalucía; Ley 7/1999, de 29 de Septiembre, de Entidades Locales de Andalucía; ley 13/2001, de 11 de Diciembre, de Coordinación de las Policías Locales; Ley 2/2008, de 10 de Diciembre que regula el acceso de los municipios de gran población a un régimen específico, etc.); en nuestra opinión hacen aconsejable que por los Órganos competentes en la materia (Consejería de Gobernación) se proceda a la elaboración de una iniciativa

normativa, en ejercicio de las competencias exclusivas en materia de régimen local, que a la Comunidad Autónoma atribuye el art. 60 de la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de Marzo, por la que se aprobó la Reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía, que respetando lo supuesto en el art. 149.1.18, de la Constitución, venga a integrar y regular el régimen jurídico local de Andalucía.

Las novedades Normativas en el Ordenamiento Jurídico de la Comunidad Autónoma producidas en el pasado año fueron:

- Ley 2/2008, de 10 de Diciembre que regula el acceso de los municipios andaluces al régimen de organización de los municipios de gran población.

- Decreto 191/2008, de 6 de Mayo, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Gobernación.

- Decreto 41/2008, de 12 de Febrero por el que se regula la remisión de actos y acuerdos de las Entidades Locales a la Junta de Andalucía.

- Orden de 23 de Diciembre de 2008, por la que se convocan para 2009 las subvenciones a las Entidades Locales andaluzas que con cargo al Plan de Cooperación Municipal, concede por el procedimiento ordinario la Consejería de Gobernación.

En cuanto al número de quejas tratadas en el pasado año 2008 en materia de Administración Local, ofrecemos el siguiente resumen:

- Quejas tratadas en el año 2008: 113.

- Quejas iniciadas en el año 2008: 72.

- Quejas procedentes de años anteriores: 41.

Las quejas iniciadas de oficio por la Institución en materia de Organización de las Administraciones Locales fueron: 3.

Por lo que respecta a Política interior hemos centrado principalmente nuestra atención en el hecho de la asunción de competencias y obligaciones de la Comunidad Autónoma en materia de Protección Civil.

En el anterior Estatuto de Autonomía, la Comunidad Autónoma no tenía competencias en cuanto a protección civil.

En el nuevo marco estatutario Andalucía cuenta con competencias exclusivas en materia de protección civil. Así lo ha dispuesto el Estatuto de Autonomía, tras la reforma producida por la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de Marzo.

En efecto el art. 66.1 presenta el siguiente tenor literal:

«Corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de protección civil, que incluye, en todo caso, la regulación, la planificación y ejecución de medida relativas a emergencias y la seguridad civil, que incluye, en todo caso, la regulación, la planificación y ejecución de medidas relativas a las emergencias y la seguridad civil, así como la dirección y coordinación de los servicios de protección civil, que incluyen

los servicios de prevención y extinción de incendios, respetando las competencias del Estado en materia de seguridad pública».

El contenido del citado precepto estatutario encaja o trae causa de la doctrina dimanante del Tribunal Constitucional.

En efecto el Alto Tribunal viene consagrando una línea doctrinal en interpretación de la Constitución permitiendo que las Comunidades Autónomas en virtud de lo que establezcan sus estatutos puedan asumir competencias respecto de la protección civil. La Constitución en su art. 149.1. 29 asigna al Estado competencia exclusiva en la materia, pero en el marco de la seguridad pública nacional; ello en aras de la protección de derechos tan fundamentales como el derecho a la integridad física y a la vida (art. 15 de la Constitución) o de principios como el de articulación de la unidad territorial (art. 2 de la Constitución), o los de coordinación y eficacia (art. 103 de la Constitución).

Tal asunción de competencias respecto de la protección civil por parte de las Comunidades Autónomas, además se fue produciendo con fundamento en lo establecido en el art. 149.3, por aplicación de la cláusula residual de asunción de competencias por las Comunidades Autónomas en los términos establecidos en sus Estatutos en materias en las que el Estado no tenga una atribución expresa efectuada por el Texto Constitucional.

En virtud de aquella interpretación jurisprudencial (Sentencias del Tribunal Constitucional de 16 de Noviembre de 1981, de 8 de Febrero de 1982 y de 2 de Junio de 1983), se ha venido produciendo la articulación de los títulos competenciales del Estado y de las Comunidades Autónomas.

Esa vía, la de la articulación de las competencias concurrentes en el ámbito sectorial de actuación de las Administraciones públicas incardinado en lo que denominamos protección civil, además fue posible gracias a la interpretación doctrinal antes aludida y a que el Legislador reguló la materia coordinando la intervención de las Administraciones Estatal, Autonómica y Local en el sistema nacional de la protección civil. Ello, mediante la Ley 2 /1985, de 21 de Enero, de Protección Civil.

Todavía el Constitucional dio una vuelta de tuerca más ajustando su interpretación respecto de las competencias exclusivas y la materia de protección civil, que nos ha permitido llegar a la situación actual y a la regulación estatutaria al respecto.

En efecto, la Sentencia TC 133/1990, de 19 de Julio, interpretaba: «la competencia en materia de protección civil dependerá de la naturaleza de la situación de emergencia y de los recursos y servicios a movilizar. Ello puede suponer, de acuerdo con los términos de los respectivos estatutos, que la Administración Autonómica sea competente en esta materia».

Aclarado el marco competencial y normativo y sentado que la Junta de Andalucía debe planificar la gestión de las emergencias y situaciones de riesgo en el ámbito territorial de Andalucía y cuando no se presenten afecciones a la seguridad pública nacional, al menos ello ha venido siendo así claramente desde la promulgación de la Ley 2/2002, de 11 de Noviembre, de Gestión de Emergencias en Andalucía, la Administración Autonómica ha venido elaborando, estableciendo y desarrollando la

planificación para la previsión y gestión de emergencias en los niveles comunitario y local.

Por nuestra parte y aun cuando en la materia no se suelen recibir quejas promovidas a instancia de parte, hemos venido iniciando en los últimos años una serie de actuaciones de oficio, tendentes a efectuar un seguimiento del desarrollo normativo y de los planes previstos por la normativa estatal y autonómica en la materia.

Así promovimos de oficio: la **queja 07/4356**; la **queja 07/4467**; la **queja 07/4564**; la **queja 08/1729**; la **queja 08/4185**; la **queja 08/5024**; etc.

En relación con las competencias gubernativas en materia de régimen interior durante el año al que se contrae el presente informe, podemos ofrecer el siguiente resumen:

- Quejas tratadas en el año 2008: 39.
- Quejas iniciadas en el año 2008: 27.
- Quejas procedentes de años anteriores: 12.

Las quejas iniciadas de oficio por la Institución en la materia fueron: 8.

A continuación se destacan las resoluciones dictadas por el Defensor que no han obtenido la respuesta colaboradora de las Administraciones Públicas a tenor del art. 29.1 de la Ley del Defensor del Pueblo Andaluz:

- Resolución relativa acceso de concejales a información, dirigida al Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Villanueva del Río y Minas (Sevilla) en el curso de la **queja 07/60**.

- Resolución relativa a demora en contestar a petición de señalización de vado, dirigida a la Sra. Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Villanueva del Río y Minas (Sevilla) en el curso de la **queja 07/817**.

- Resolución relativa a demora por el Consejo de Gobierno en proceder a la homologación y reconocimiento oficial del Método Arcón para la formación de las Unidades Caninas de Rescate de Andalucía, dirigida a la Sra. Consejera de Gobernación de la Junta de Andalucía en el curso de la **queja 07/2682**.

- Resolución relativa a demora en respuesta a escrito sobre responsabilidad patrimonial, a dirigida a la Sra. Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Villanueva del Río y Minas (Sevilla) en el curso de la **queja 07/3464**.

- Resolución relativa a la verificación del cumplimiento de las obligaciones de la Administración respecto de la previsión legal de dotación de agentes de emergencias en el ámbito de los centros de trabajo, dirigida al Sr. Director General de Política Interior de la Consejería de Gobernación, en el curso de la **queja 07/4564**.

- Resolución relativa a demora en contestar a escrito de petición de concesión de sepultura, dirigida al Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Ventas de Huelma (Granada) en el curso de la **queja 07/5231**.

- Resolución relativa a acceso de concejales a información y documentación, dirigida al Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de La Lantejuela (Sevilla) en el curso de la **queja 07/5651**.

## **2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.**

### **2.1. Organización y régimen de sesiones de las Corporaciones Locales y estatuto de sus miembros**

En el expediente de **queja 08/60**, el interesado como miembro de un grupo político del Ayuntamiento de Villanueva del Río y Minas (Sevilla), nos exponía que desde que tomaron posesión como concejales en el Ayuntamiento, venían solicitando información a la Alcaldía y a los Concejales del equipo de gobierno sobre la situación económica del consistorio, convenios urbanísticos firmados por los representantes municipales, nóminas y contratos de trabajadores, así como denunciando irregularidades que se estaban produciendo en el Ayuntamiento -según manifestaban-. Igualmente, habían solicitado un despacho con equipamiento con el fin de cumplir con sus obligaciones y hacer labor de oposición, sin recibir respuesta.

Con motivo de la tramitación de dicho expediente, se solicitó informe a la Alcaldía con fecha 15 de Enero de 2008. Ante la falta de respuesta a esta petición, nos vimos obligados a reiterar en dos ocasiones, con fecha 18 de Febrero y 24 de Marzo de 2008, dicha petición. Nuevamente, con fecha 23 de Abril de 2008, dirigimos otro escrito a la Alcaldía informándole de las consecuencias que podrían derivarse de su falta de colaboración con esta Institución.

Por último, con fecha 12 de Junio de 2008, solicitamos nuevamente de la citada Autoridad el envío del informe tantas veces solicitado, sin que lo recibiéramos, ni respuesta alguna o justificación sobre la demora en responder.

En consecuencia con lo anterior, sin que podamos conocer, por las razones expuestas, cuál fuera el posicionamiento de los órganos de gobierno municipal y, en aras de la protección de los derechos fundamentales y de las libertades públicas que nos encomienda el Art. 128 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, y en aplicación de lo establecido en el Art. 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, formulamos a la Alcaldía-Presidencia:

**Recomendación** en el sentido de que para una mayor garantía del derecho fundamental reconocido en el Art. 23 de la Constitución, y como medida instrumental que contribuya a la plena efectividad del mismo, se adoptaren por los órganos competentes las medidas necesarias para el cumplimiento de lo establecido en el Art. 27 del Real Decreto 25678/1986, de 28 de Noviembre, por el que se aprobó el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, que dispone:

«En la medida de las posibilidades funcionales de la organización administrativa de la entidad local, los diversos grupos políticos dispondrán

en la sede de la misma de un despacho o local para reunirse de manera independiente y recibir visitas de ciudadanos, y el Presidente o el miembro de la Corporación responsable del área de régimen interior pondrá a su disposición una infraestructura mínima de medios materiales y personales»

Igualmente, formulábamos Recomendación de que se diera cumplimiento a lo establecido en el art. 14 y siguientes del referido Real Decreto 2568/1996, de 28 de Noviembre, respecto del derecho de información y acceso a la documentación necesaria para el desempeño de las funciones inherentes a la condición de concejales de los promoventes de la queja. Debiendo tener en cuenta a este respecto la doctrina establecida en reiteradas Sentencias del Tribunal Supremo ( 19 de Junio de 1989; 5 de Mayo de 1995; 21 de Abril de 1997; 20 de Junio de 2003) y la interpretación que al respecto efectúa el Tribunal Constitucional (STC 214/1990; STC 220/1991).

Todo ello para un mejor cumplimiento de lo dispuesto en el art. 73 y siguientes, de la Ley 7/1985 de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de *Régimen Local* (y modificaciones posteriores) .

Habiendo transcurrido tres meses sin recibir respuesta sobre la aceptación o no de las Resoluciones formuladas, procedimos al cierre de la queja y a su inclusión en el Informe Anual.

En el epígrafe al que se refiere el presente apartado, también tramitamos la **queja 07/5651**, en la cual el interesado, como Portavoz de Grupo Municipal en el Ayuntamiento de Lantejuela (Sevilla), nos exponía, en síntesis, que consideraba se habían visto conculcados sus derechos a obtener información solicitada sobre diversos asuntos, conforme a peticiones formuladas al amparo del art. 14.1 del Real Decreto 2568/1996, de 28 de Noviembre, por el que se aprobó el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades; el de obtener información y documentación respecto de la situación de las Empresas Públicas Municipales; sobre la actualización del Inventario Municipal de Bienes y Derechos; coste bruto de las asignaciones y de las retribuciones de los miembros de la Corporación; funcionamiento de servicios; peticiones de copia de diversos escritos registrados de entrada en la Administración Municipal, etc.

Consideraba que se podría estar lesionando su derecho a participar en los asuntos públicos según el art. 23 de nuestra Carta Magna.

Con antelación a la admisión a tramite de la queja debimos resolver una cuestión previa, cual era que el representante del Grupo promovente de la queja también había dirigido escrito al Defensor del Pueblo sobre el mismo asunto, por lo que planteada la duplicidad, el citado Comisionado de las Cortes Generales otorgó su conformidad para que fuera el Defensor del Pueblo Andaluz quien tramitara la queja.

Asumidas las actuaciones por nuestra parte, y tras solicitar informe al Ayuntamiento, el mismo en su respuesta sostenía que respecto a la actualización del inventario y demás obligaciones inherentes al patrimonio municipal, facilitó acta de arqueo extraordinario de fecha 15 de Junio de 2007, justificando las existencias en caja; siendo puesta, tal documentación, a su disposición, con fecha 16 de Julio de 2007, el Inventario Municipal de Bienes (sin actualizar desde 1999) para su consulta.

Por lo que se refiere a la documentación solicitada de las empresas públicas municipales, informaba la Administración Local concernida que, en fecha 16 de Julio de 2007, se les había comunicado que la documentación referida no se encontraba en ese momento en poder de la Secretaría General de la Corporación, no siendo sino hasta el Pleno extraordinario de fecha 1 de Febrero de 2008, cuando se autorizó a todos los Grupos municipales su consulta.

Finalizando el informe de la Administración municipal con indicación de que se venía consintiendo el acceso a información en los casos tasados en el art. 15 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales y, que en ningún caso, se habían notificado acuerdos de denegación expresa de la información solicitada, aplicando la técnica del silencio positivo (art. 14.2 del Reglamento citado); actuando en ese sentido la Administración municipal en función del mayor o menor grado de colapso en la Secretaría General, que se ha visto en varias ocasiones –desde la constitución de la Corporación- ralentizada por sustituciones y cambios en las personas titulares de la misma.

En cualquier caso, y dados algunos incumplimientos puntuales sobre dación de cuenta de la gestión político –administrativa de los órganos de gobierno de la Administración Municipal (que podían ser considerados incumplimientos sustanciales en ocasiones, como en el caso de la falta de actualización y revisión del Inventario Municipal) consideramos que los mismos podrían suponer, genéricamente considerados, lesión o detrimento del derecho fundamental a participar en los asuntos públicos, establecido en el art. 23 de la Constitución (conforme a la doctrina contenida en la Sentencia del Tribunal Constitucional 220/1991), con independencia de que, además, pudieran suponer lesión o detrimento de los principios de actuación administrativa, establecidos en el art. 103 de la misma e, infracción de la normativa sectorial y sustantiva de aplicación.

Es por lo anterior que, en ejercicio de las atribuciones que a esta Institución confiere el art. 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre del Defensor del Pueblo Andaluz, formulábamos a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de La Lantejuela la siguiente Resolución:

**Recomendación** concretada en el sentido de que, constituyendo la participación de los Concejales en los Plenos municipales una de las manifestaciones más importantes de la función y derechos representativos a que se refiere el art. 23 de la Constitución, se debería garantizar, entendemos su derecho a la información de los asuntos a tratar en las sesiones de la *Corporación*, «a fin de asegurar la formación libre de la voluntad de un órgano colegiado, democrático y representativo» (entrecomillado sic Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de Febrero de 1995), se proceda a facilitar en la forma más amplia posible el ejercicio del derecho de acceso a la información y documentación municipal.

No obstante, entendemos que la obtención material de copia de todos y cada uno de los documentos que los Concejales soliciten sobre asuntos no incluidos en el orden del día de las sesiones de los órganos colegiados, constituye un derecho no tan absoluto.

Nos pareció oportuno trasladar a la Alcaldía información sobre la interpretación que del alcance y contenido del derecho a obtener información y documentación por los miembros de las Corporaciones Locales en general y sobre asuntos incluidos en el orden

del día de las sesiones de los órganos colegiados de los que formen parte, se contiene en la Sentencia del Tribunal Superior de Andalucía, -sede de Granada- N° 531/2003, de 30 de Julio de 2003 (Fundamentos Jurídicos 3º y 4º):

«TERCERO.- A tal efecto debe dejarse sentado desde ya que el art. 23 de la Constitución Española establece como derecho fundamental de la persona «el de poder participar en los asuntos públicos por medio de representantes libremente elegidos, siendo fiel exponente de esa participación mediante representantes la realizada a través de los partidos políticos...», de modo que «... para el correlativo ejercicio de tal participación se requiere tener el oportuno y cabal conocimiento de los asuntos a tratar o tratados por cada uno de los órganos representativos, conocimiento que se obtiene mediante el adecuado acceso a los datos e información que obran en poder de los mismos...», estableciendo al respecto el art. 77, de la ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, el derecho de los Concejales a «...obtener del Alcalde o de la Comisión de Gobierno, cuantos antecedentes, datos o informaciones obren en poder de los servicios de la Corporación y resulten precisos para el desarrollo de su función...».

CUARTO.- No obstante, y llegados a este punto, no pude dejar de hacerse mención a la doctrina sentada en reiterada Jurisprudencia del Tribunal Supremo en el sentido de que «.. el art. 33 de la Constitución lo que garantiza e incorpora es el derecho de acceso directo, libre y sin traba de ningún género del Concejel a la información...» (Sentencia del Tribunal Supremo de 14-3- 2000), pues «... el derecho a participar en asuntos públicos implica, con relación a los asuntos públicos municipales, que los concejales tengan acceso a la documentación y datos de que disponga la Corporación a la que pertenezcan...» (Sentencia de 19 de Julio de 1989), ya que «... en relación al núcleo sustancia del derecho que corresponde a los concejales sobre el tema se trataba del derecho a obtener fotocopias e informes de expedientes- se observa que el mismo supone una facultad de acceder a la documentación e información existente, de forma que su actividad en el Ayuntamiento pueda desarrollarse con el debido conocimiento de causa, pero sin añadir ningún otro aditamento que exceda del fin de estar plenamente informado de todo lo que conste en los diversos servicios municipales» (misma sentencia).

Viniendo a establecerse, en definitiva, en Jurisprudencia de nuestro Tribunal Supremo (ss. de 19 de Julio de 1989, 5 de Mayo de 1995, 21 de Abril de 1997 y 29 de Abril de 1998) que “el derecho de información derivado del art. 23 de la Constitución no incluye, como contenido propio, el derecho a la obtención de copias o fotocopias, y lo mismo ha de entenderse respecto a las certificaciones o copias legitimadas.»

Al respecto, también trasladábamos a la Alcaldía que la interpretación de la Sala de Sevilla del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, contenida en Sentencia de 22 de Noviembre de 1999, que en su Fundamento Jurídico noveno, interpretaba:

«La norma general es que la convocatoria de sesiones plenarias habrá de hacerse, al menos, con dos días de antelación al de su celebración, salvo los supuestos de urgencia debidamente motivada, como establece para las extraordinarias el artículo 48.2 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de Abril, que aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones vigentes en materia de Régimen Local, plazo que tiene

su justificación en la necesidad de facilitar a los Concejales el tiempo mínimo necesario para conocer los asuntos a tratar, estando motivada la excepción por la naturaleza urgente de determinados asuntos, que requieren una solución perentoria, como pone de relieve el artículo 79 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de Noviembre, al definir las sesiones extraordinarias y urgentes como las convocadas por el Alcalde o Presidente cuando la urgencia del asunto a tratar no permite convocar la sesión extraordinaria con la antelación mínima de dos días exigida por la Ley 7/1985, de 2 de Abril. En todo caso, la convocatoria de las sesiones extraordinarias habrá de ser motivada por exigencia del artículo 80.1 del ROF.»

Por otra parte, el artículo 46.2, b) de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, dispone que la documentación íntegra de los asuntos incluidos en el orden del día, que deban servir de base al debate y, en su caso, votación, deberá figurar a disposición de los Concejales, desde el mismo día de la convocatoria, en la Secretaría de la Corporación, añadiendo el artículo 15 del ROF que los servicios administrativos locales estarán obligados a facilitar la información, sin necesidad de que el miembro de la Corporación acredite estar autorizado, entre otros supuestos, cuando se trate del acceso de cualquier miembro de la Corporación, a la información y documentación correspondiente a los asuntos que hayan de ser tratados por los órganos colegiados de que formen parte, en cuyo supuesto la consulta general del expediente puede realizarse mediante entrega de copia, por autorizarlo así el artículo 16.1,a) del citado Reglamento.»

Por cuanto hemos expuesto, además, formulábamos a la Alcaldía indicada **Sugerencia** en el sentido de que, en relación con la información y documentación solicitada respecto de las Empresas Públicas Municipales, se tuvieran en cuenta las consideraciones efectuadas por el Defensor del Pueblo Andaluz sobre el Régimen de Actuación de los Entes Instrumentales privados, con ocasión de la aprobación de la Ley 9/2007, de 22 de Octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía; en lo que aquellas consideraciones pudiesen resultar de aplicación a las empresas públicas municipales.

Tales Consideraciones figuran incluidas en la página web de la Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz, ([www.defensor-and.es](http://www.defensor-and.es)), enlace “Informes, Publicaciones y Actuaciones”, entrada “Otros Estudios”.

En concreto, respecto del asunto que nos ocupaba, consideramos que, debería tenerse en cuenta, como se contiene en la Conclusión 7ª de aquel Estudio, lo siguiente:

«... el desarrollo de actividades a través de las entes instrumentales privadas de la Administración no debe suponer en ningún caso la lesión de los principios y garantías contemplados en el texto constitucional, toda vez que vinculan a la Administración, cualquiera que sea la naturaleza jurídica de los actos que esta realice, ya sean de Derecho Público o de Derecho privado, por cuanto que actúa “con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho».

Transcurridos tres meses desde la formulación de aquellas Resoluciones, sin que recibiéramos respuesta, decidimos proceder a la inclusión de la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

De oficio Iniciamos la **queja 08/1486**, tras la publicación en los medios de comunicación –prensa escrita- de noticia sobre el abandono por parte de la oposición municipal en la sesión plenaria extraordinaria y urgente celebrada el día 15 de Febrero de 2008, por el Ayuntamiento de Ayamonte (Huelva), por una supuesta “falta de información”; debido a que la Convocatoria de la misma fue dada a conocer con apenas 48 horas de antelación y la documentación concordada con el Orden del día fue recibida sólo 24 horas antes de la fecha del Pleno; al parecer, siempre según aquellas fuentes de información, la oposición municipal estaría alegando con aquella actitud de abandono de la sesión sobre “la forma en que se vienen formulando las convocatorias, que pone de manifiesto una absoluta falta de previsión y de respeto a los grupos políticos de la Asamblea Local.

Recibido informe de la Administración municipal en el que se hacía constar que el Pleno había aprobado acuerdo estableciendo el carácter de urgente de la convocatoria y que la documentación relativa a los asuntos del Orden del día, había estado a disposición de los Concejales en la Secretaría General del Ayuntamiento, dimos por finalizadas las actuaciones.

## **2.2. Participación ciudadana.**

Promovida por una Plataforma ciudadana, tramitamos la **queja 08/1175** en la que se nos exponían las actuaciones que aquella entidad había llevado a cabo, para tratar que por el Ayuntamiento de Granada, y por la Administración Autonómica, así como con la intervención de la administración del Estado –en temas de seguridad ciudadana-, se pusiera en marcha un Plan Integral, para la Zona Norte de aquel Municipio, con medidas de choque correspondientes, y con la participación de la ciudadanía.

Admitida a trámite la queja, decidimos solicitar informe a los órganos político-administrativos con competencia en la materia y cuya actuación coordinada y en representación de las Administraciones Públicas concernidas en unas actuaciones de la naturaleza de las que nos ocupaban, (Estado, Junta de Andalucía y Ayuntamiento de Granada) considerábamos necesarias.

Así nos dirigimos a la Subdelegación del Gobierno en Granada, a la Delegación de Gobierno de la Junta de Andalucía en la Provincia y a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Granada.

De todos los órganos mencionados recibimos respuesta y colaboración, reseñando en extracto seguidamente la información recibida.

A.- La Subdelegación del Gobierno, nos respondía:

*“Por lo que respecta a la Administración General del Estado, la participación en el Plan Integral se articula a través de la Subdelegación del Gobierno en Granada, mediante la elaboración de un dispositivo destinado al reforzamiento de las medidas de seguridad en la Zona, durante el período de tiempo que sea necesario.*

*Los objetivos generales de este dispositivo son:*

*- Incrementar la seguridad ciudadana en la zona, con objeto de evitar el aumento de los niveles de delincuencia.*

*- Atender más rápida y eficazmente a los perjudicados por la comisión de hechos delictivos.*

*- Contribuir al mantenimiento y mejora de la imagen de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.*

*- Los objetivos específicos son:*

*- Prevenir y perseguir el tráfico de estupefacientes y evitar su consumo público.*

*- Aumentar la vigilancia y control preventivo en vías urbanas.*

*- Potenciar las actuaciones para la obtención de información.*

*- Potenciar las labores de investigación de las unidades de Policía Judicial.*

*- Aumentar los niveles de atención y colaboración ciudadana.*

*El ámbito territorial del dispositivo abarca el Polígono de Cartuja, Casería de Montijo, Parque Nueva Granada, Barriada de la Paz, Molino Nuevo, Almanjáyar, inmediaciones de la Estación de Autobuses, Centro Comercial Alcampo y Barrio de los Periodistas.*

*El dispositivo se inició el día 15 de Enero de 2008, teniendo una duración indefinida.*

*Las actuaciones se realizan en colaboración con la Policía Local de Granada, participando las siguientes Unidades del Cuerpo Nacional de Policía de Granada: Brigada Provincial de Seguridad Ciudadana, Brigada Provincial de Policía Judicial, Brigada Provincial de Documentación y Extranjería y Unidad de Intervención Policial.*

*Periódicamente se realizan reuniones de coordinación entre el Cuerpo Nacional de Policía, la Guardia Civil y la Policía Local del Ayuntamiento de*

*Granada, contando con la participación de representantes de las Asociaciones de Vecinos de la zona.”*

*B. - La Delegación de Gobierno de la Junta de Andalucía nos informaba:*

*“Entre las ZNTS de Andalucía, aparece la denominada Zona Norte de la ciudad de Granada, que aparece configurada por un espacio urbano entre las Barriadas de Cartuja, la Paz y Almanjáyar de imprecisa delimitación (posiblemente la primera tarea en el proceso de participación vecinal será el acotamiento del ámbito de actuación).*

*La Junta de Andalucía desde los diferentes ámbitos sectoriales, viene interviniendo, en ejercicio de sus competencias, en dichas ZNTS con diferentes programas y proyectos específicos, que se orientan básicamente a prevenir y combatir la exclusión social, promoviendo el desarrollo de acciones que den respuesta a las necesidades reales que sufre la población de la Zona, y por otro a desarrollar un modelo de intervención integral –que coordinadamente auspicia y desarrolla la dirección General de Servicios Sociales e Inclusión de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social a través del Programa de Barriadas- modelo que se orienta a posibilitar la inclusión sociolaboral de personas en riesgo o situación de exclusión social, así como el desarrollo y promoción socioeconómica del territorio.*

*En el ámbito específico de la Zona Norte de Granada, actualmente hemos definido y asumido que en el proceso de transformación de la Zona Norte, existen dos claves que se configuran como elementos que son básicos para el desarrollo del proceso:*

*La voluntad político-institucional de actuar con el fin de transformar efectivamente la Zona, voluntad que debe ser conjunta de todas las Administraciones territoriales implicadas en el proceso (Local, Autonómica y Estatal).*

*La concurrencia a su vez de dos ejes y principios para la metodología del proceso a seguir: cooperación administrativa y participación social.*

*En cuanto al primero de los elementos, en Diciembre de 2007, se ha constituido una Comisión Pública entre los máximos representantes de las tres Administraciones en Granada –Alcalde, titular de la Delegación de Gobierno de la Junta de Andalucía en Granada y Subdelegación del Gobierno en la provincia, asumiendo como guía rectora del proceso de transformación en marcha de un Plan Integral coordinado por el Ayuntamiento en el que las acciones se desarrollen con lealtad institucional y corresponsabilidad.*

*En cuanto al eje de la cooperación interadministrativa, y tal como ya hemos informado la Junta de Andalucía ha trabajado con intensidad y lealtad en una doble línea.*

*De articulación e impulso político del proceso por un lado. De trabajo estrictamente técnico. Y en este último sentido, desde esta Delegación de Gobierno se ha constituido una Comisión Técnica que junto al Ayuntamiento de Granada y la Subdelegación del Gobierno de España en Granada, ha finalizado desde los meses de Febrero a Abril de 2008, los trabajos de análisis de situación y ha formalizado una propuesta también actualizada de planificación estratégica sobre la Zona que hemos denominado Plan integral para la Zona Norte.*

*Ambos documentos de trabajo, no dejan de ser propuestas de naturaleza técnica sobre análisis y definición de líneas de actuación en la Zona, de previsión de acciones a desarrollar y de recursos necesarios para el desarrollo de nuestras respectivas competencias y políticas, pero debemos insistir en que se trata de auténticos Documentos 0, en el sentido de que se someten a la superior consideración política de la Comisión*

*integrada por los representantes de las tres Administraciones y los Portavoces de los Grupos Municipales del Ayuntamiento de Granada, y ello como fase previa en el proceso de planificación, que antecede al arranque de la Participación Vecinal segundo eje estratégico del proceso-proceso participativo que arrancará formalmente el próximo lunes 9 de Junio, con la presentación conjunta del Plan Norte a las Asociaciones de Vecinos, Colectivos, Plataformas y a los vecinos y vecinas de la Zona y el inicio formal del proceso de participación pública que entendemos debe extenderse tanto al análisis de situación –Diagnóstico participado- como al Plan de intervención Integral –Plan igualmente participado.*

*Hemos considerado que este proceso de amplia participación, en la que entendemos debe haber todo el tejido asociativo y todos los vecinos, sin exclusiones, llevará un período de tiempo, por lo que deberá acompañarse desde el principio de un Plan de actuaciones urgentes y ello con dos objetivos que son fundamentales:*

*1º Atender necesidades y situaciones urgentes de la Zona.*

*2º Dar credibilidad (técnica, vecinal y social) al proceso, desde el principio.*

*En nuestro trabajo en estos meses, hemos considerado necesario y de gran utilidad para el proceso –presente y futura- disponer de una cartera unificada de los servicios que prestan las administraciones de la Junta de Andalucía en la Zona, cuyos trabajos de recogida y ordenación inicial de toda la información correspondiente ya han finalizado.*

*En igual forma hemos considerado y finalizado la recogida de información sobre todos los recursos existentes en la zona, para elaborar una Guía Unificada de Recursos de todo tipo (públicos y privados), que será de gran utilidad para el desarrollo del Plan Integral.*

*Finalmente y en correspondencia con lo solicitado por ese Defensor en el final de su escrito adjuntamos a la presente contestación copia de los Documentos sobre el Diagnóstico Territorial actualizado y el Plan Integral.”*

*Efectivamente, la Delegación de Gobierno de la Junta de Andalucía acompañaba un ejemplar de “Diagnóstico Territorial del Distrito Norte de Granada” (Actualizado en 2008) y, un ejemplar del “Plan Estratégico del Distrito Norte de Granada” (Actualizado en 2008), con el siguiente índice de capítulos:*

- 1. Introducción. Punto de Partida.*
- 2. Características generales del Distrito Norte.*
- 3. Los problemas críticos y el círculo viciado de la exclusión; las relaciones entre los problemas y sus causas.*
- 4. El conflicto y los intereses en juego.*
- 5. Anexo I: diagramas diagnósticos.*
- 6. Anexo II: Listado de participantes diagnóstico.”*

C.- La Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Granada, en su escrito informativo nos exponía:

*“Con relación a su escrito, ..., por el que nos solicita copia del plan de etapas o actuaciones concretas de esta administración respecto del plan integral de zona norte de Granada, le comunicamos la imposibilidad de atender su petición por los siguientes motivos:*

*En la actualidad, se están manteniendo las reuniones necesarias para analizar las alegaciones presentadas por los representantes vecinales y colectivos de la Zona.*

*En este momento estamos en la fase del estudio de las alegaciones.*

*Obviamente una vez terminado el análisis y discusión de las alegaciones, podrá ser presentado el plan para su aprobación plenaria, momento en el que si se podría establecer un plan de etapas susceptible de poder ser acometido.”*

Al respecto de la elaboración y puesta en marcha del citado Plan Integral de la Zona Norte de Granada, una vez vista y analizada la información y documentación recibida en las actuaciones desde esta Oficina, se efectuaron las siguientes consideraciones:

Primera.- Resultan de aplicación a las actuaciones administrativas iniciadas para la elaboración y aprobación del Plan Integral de la Zona Norte de Granada diversos principios estatutarios contenidos en el Art. 90 de la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de Marzo, por la que se aprobó el Estatuto de Autonomía para Andalucía: autonomía, cooperación, responsabilidad, subsidiariedad, coordinación, suficiencia financiera y lealtad institucional. Todos ellos, estructurales en cuanto a la organización territorial de la Comunidad Autónoma.

Cabe añadir a aquellos principios de actuación administrativa, dado el carácter eminentemente social de las actuaciones del Plan Integral que nos ocupa, el de participación ciudadana.

Principio éste, a cuyas exigencias constitucionales y estatutarias, como nos consta por las actuaciones y por la información recibida, al que las Administraciones Públicas intervinientes están dando cumplida satisfacción, si bien entendemos que tal participación debiera ser o resultar lo más ampliamente posible, abierta a todos los sectores y agentes sociales de la zona.

Segunda.- La carencia de previsiones o plan de ejecución de etapas generalizado para la financiación de las actuaciones del Plan.

Afirmamos lo anterior por cuanto que, si bien se nos informa por las Administraciones Públicas que intervienen sobre la consideración de la información y documentación que hemos recibido como de partida, lo cierto es que, en la misma y respecto de determinadas actuaciones en la Zona Norte, sí se contemplan formas y plazos de financiación y ejecución. Lo que evidencia una cierta incoherencia o falta de coordinación, entendemos.

Lo anterior nos mueve a solicitar a las Administraciones -Autonómica y Local- que actuando coordinadamente, y contando con la participación de los agentes sociales y colectivos ciudadanos, agilicen la elaboración y aprobación del Plan Integral y obviamente de los aspectos que deban conformar la memoria económica del mismo y previsiones y costes de financiación y ejecución.

Tercera.- Las previsiones de actuación contenidas en el Plan Integral de la Zona Norte de Granada, encuentran su marco normativo en lo regulado en el Decreto 202/1989, de 3 de Octubre, por el que se creó el Plan de Barriadas de Actuación Preferente y, en lo establecido en materia de zonas con necesidades de transformación social por la Consejería de Igualdad y Bienestar Social, para hacer frente a la exclusión social, inserción laboral, etc.

En lo relativo a los aspectos de seguridad ciudadana coordinados por la Subdelegación del Gobierno, las medidas puestas en marcha pueden resultar efectivas, en principio y sin perjuicio de su revisión conforme a las circunstancias; por tal motivo no formulamos al respecto ningún pronunciamiento, dejando interesado de la Administración Autonómica y de la Local que continúen su actuación coordinada en ese aspecto con la Administración General del Estado.

Por cuanto antecede, formulábamos a la Alcaldía Presidencia de Ayuntamiento de Granada y a la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en Granada (como órgano de coordinación), **Recomendación** en el sentido de que:

*“(…), actuando coordinadamente y promoviendo y facilitando en la mayor medida posible una amplia participación ciudadana, se lleve a cabo la aprobación del Plan Integral de la Zona Norte de Granada por los órganos competentes en el ámbito de cada Administración actuante; incluyendo en el mismo la correspondiente memoria económica o indicaciones respecto de los correspondientes compromisos de dotación presupuestaria y financiación, así como planificación temporal para el cumplimiento y ejecución de aquellos compromisos y acuerdos, y actuaciones que se incluyan en el referido Plan.*

*En nuestra opinión, actuando en la forma indicada y con adecuación a los principios reseñados se lograría un más adecuado cumplimiento de los objetivos básicos que en la actuación de la Comunidad Autónoma establece el Art. 10 del Estatuto de Autonomía; prestando una atención especial a la Zona Norte dadas sus necesidades de transformación social, haciendo frente a la exclusión; promoviendo actuaciones de prevención e inserción sociales; promoviendo el desarrollo de las infraestructuras necesarias; promoviendo la realización de actividades formativas y actividades socioculturales; generando programas para la superación de desigualdades sociales por motivos étnicos, de género o, de edad; etc.”*

Al momento de elaboración del presente Informe, no hemos recibido respuesta, por lo que la queja se reseñará en cuanto a su resultado final en el próximo ejercicio.

### **2.3. Servicios municipales.**

Esta Institución consideró necesaria la iniciación de oficio de la **queja 07/2642** para tratar de determinar y conocer las previsiones e iniciativas normativas con las que

contaren el Gobierno y la Administración Autonómica en materia de empresas de inserción.

Por tal motivo, consideramos conveniente dirigir petición de informe a la Consejería de Empleo de la Junta de Andalucía, así como también a los Ayuntamientos de las Capitales de provincia, en tanto en cuanto que los mismos, han venido realizando actuaciones como promotores de este tipo de empresas; motivo por el cual, contar con su valoración y propuestas al respecto, nos serán de extrema utilidad en orden a elaborar nuestras posibles resoluciones al respecto.

En las actuaciones, hemos contado con la valiosa información y documentación recibida de la Consejería de Empleo y de los distintos Ayuntamientos a los que nos habíamos dirigido.

En su respuesta el Departamento de la Junta de Andalucía competente en la materia, nos informaba lo que, extractado en lo que interesa, sigue así:

*“(…), a este respecto, le informamos a V.E. que a nivel estatal se está tramitando el Anteproyecto de Ley para la Regulación del Régimen de las Empresas de Inserción. Por tal motivo, la Consejería de Empleo no está actualmente elaborando ningún proyecto de norma que pudiera afectar a corto plazo en la regulación actual de las empresas de inserción.*

*No obstante, debido a la repercusión de esa futura Ley en el mercado laboral andaluz, le informamos que, con fecha 13 de Junio de 2007, la Consejería de Empleo ha remitido, para su consideración, a la Dirección General de la Economía Social, del Trabajo Autónomo y del Fondo Social Europeo, del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, las siguientes observaciones al Anteproyecto antes referenciado.”*

En aras de la economía procedimental y resumiendo las observaciones que respecto al entonces Anteproyecto referido formulaba la Consejería de Empleo de la Junta de Andalucía, cabe resaltar las referentes a la necesidad de incluir entre los colectivos destinatarios de medidas de inserción sociolaboral a las personas discapacitadas y a las personas en situación de paro de larga duración; y la necesidad de tener en cuenta diversas correcciones formales para mayor coherencia en el texto.

Además, el informe de la Consejería incluía expresamente las siguientes observaciones:

*“(…) TERCERO.- En el artículo 5 se sugiere la inclusión de un nuevo requisito de las empresas de inserción: no haber amortizado ningún puesto de trabajo por despido improcedente durante el año anterior a la solicitud de calificación.*

*Por otra parte, se propone contemplar en la letra e) de este mismo artículo, la posibilidad de que, si la empresa de inserción no tuviese necesidad de ampliación o mejora de sus estructuras productivas y de inserción, o para ello no fuese necesario destinar a la misma la totalidad del porcentaje del 80% de los resultados de cada ejercicio, la parte no dispuesta quede imputada al fondo de reserva de la empresa, con la misma finalidad.*

*CUARTO.- De la lectura conjunta del artículo 7 y de las disposiciones transitorias primera y segunda, se infiere que no se ha tenido en cuenta el hecho de que ya existen empresas calificadas como de inserción y competencias en materia de registro desempeñadas por determinadas Comunidades Autónomas.*

*QUINTO.- En el apartado 5 del artículo 15, dedicado a las medidas diseñadas respecto de los trabajadores provenientes de una empresa de inserción, se echa en falta el establecimiento de medidas que fomenten a favor de las empresas del mercado ordinario que formalicen contrataciones por cuenta ajena a favor de trabajadores provenientes de empresas de inserción, obviando con ello que la transición de dichos trabajadores desde una empresa de inserción a una empresa del mercado ordinario, constituye una vía de inserción en el mercado laboral normalizado, de igual entidad que el trabajo autónomo o la economía social.*

*SEXTO.- Finalmente, y respecto del artículo 19, se propone extraer el contenido de dicho artículo (pérdida de calificación) del capítulo dedicado a las infracciones y sanciones, a efectos de contemplar otras causas de descalificación no constitutivas de infracción, como podrían ser: falta de actividad durante un plazo determinado, cierre de la empresa o disolución de la sociedad, transformación en una sociedad de distinta naturaleza, constitución de una nueva sociedad o creación de una o más sociedades por segregación de otra preexistente, sin perjuicio del derecho de las nuevas sociedades a solicitar la calificación como empresa de inserción.”*

Por otro lado, los Ayuntamientos capital de Provincia, consultados por esta Institución, nos respondieron lo que en extracto se indica respecto de cada uno:

El **Ayuntamiento de Cádiz** nos exponía que debido a las limitaciones del marco normativo existente la Administración venía ayudando a las empresas de inserción de forma indirecta, como cesión de locales y de terrenos para sus actividades, etc.

Sin que del informe indicado se desprendiese que el Ayuntamiento en alguna forma fuese promotor de este tipo de empresas.

El **Ayuntamiento de Huelva** nos informaba a través de su Patronato Municipal de Desarrollo Local “Huelva Impulsa”, que gestionaba las políticas municipales de empleo, que los criterios utilizados para identificar a una empresa de inserción se basaban en las políticas europea, nacional y autonómica, sin que tuviese normativa local reguladora al respecto.

El **Ayuntamiento de Granada**, mediante respuesta remitidas desde el Instituto Municipal de Formación y Empleo nos informaba que las actuaciones municipales respecto a las empresas de inserción se venían desarrollando a través del Instituto citado.

Las primeras actuaciones que al respecto de las empresas de inserción había realizado el Ayuntamiento de Granada databan de 1995, en el marco de las Iniciativas Comunitarias de Empleo (Horizon, Integra, Equal, Youthstast).

Añadía el informe del Instituto Municipal de Formación y Empleo del Ayuntamiento de Granada:

*“En este sentido se desarrollaron entre otros los proyectos Integra, Acces, Cometa y Equal Andalucía, en los que se pusieron en práctica distintas medidas y actividades para favorecer la implantación y creación de empresas de inserción con el apoyo de las Instituciones Públicas, a través del denominado “mercado público tutelado” y las “Cláusulas sociales” en la contratación administrativa.*

*Fruto de las primeras experiencias, el IMFE-Ayto. de Granada concitó el consenso de todos los grupos políticos municipales para fomentar el apoyo a la creación de empresas de inserción social, en una moción presentada al Ayuntamiento Pleno en su sesión celebrada el 25 de Julio de 1997. En ella ya se instaba al Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, Parlamento de Andalucía, Gobierno de España y Cortes Generales, a que regularan, en el marco de sus respectivas competencias, las empresas de inserción.*

*Acto seguido se inicia el diseño de un programa municipal de apoyo a las empresas de inserción, que tras múltiples estudios, jornadas, reuniones y trabajos culminó en un documento de gran importancia el PLAN MUNICIPAL DE EMPRESAS DE INSERCIÓN, que fue aprobado por unanimidad del Ayuntamiento Pleno el 26 de Febrero de 1998.*

*Este Plan recoge y refleja la posición, propuestas y sugerencias del Ayuntamiento de Granada sobre la impresas de inserción. Sus contenidos, salvo las adaptaciones de rigor, consideramos que siguen siendo válidos al día de hoy, siempre y cuando las administraciones públicas competentes – estatal y autonómica- regulen y pongan en marcha las medidas oportunas. No podemos olvidar que la administración local carece formalmente de competencias en esos ámbitos, a pesar de lo cual el Ayuntamiento de Granada, a través del IMFE, ha propiciado numerosas actuaciones, que no pueden perdurar en el tiempo al necesitar de un respaldo legal y reglamentario, así como de los recursos apropiados.*

*El Plan Municipal se estructura en seis apartados:*

*VIII. Justificación.*

*IX. Fundamentos teóricos.*

*X. Características de los colectivos en situación de exclusión social ante el proceso de inserción sociolaboral.*

*XI. Líneas programáticas.*

*XII. Áreas de intervención: Formación y empleo: Bienestar social; Educación; Mercado público y sensibilización, seguimiento, coordinación y evaluación.*

*XIII. Planificación y temporalización.*

*XIV. Elaboración y diseño.*

*Para una mayor ampliación de sus contenidos nos remitimos al propio Plan Municipal de Empresas de Inserción donde se recogen los objetivos, actuaciones, medidas y organismos y entidades responsables de su realización.*

*El plan contemplaba un amplio nivel de participación con la creación de una Comisión Técnica de Seguimiento y un Consejo Granadino de participación de Empresas de Inserción con representación de las diferentes Áreas municipales, representantes políticos y de entidades y empresas de inserción.*

*En desarrollo del Plan Municipal se aprobó por el Pleno Corporativo del Ayuntamiento de Granada el 29 de Diciembre de 2000, el Registro municipal de Empresas de Inserción que acogería a las empresas de inserción, así como su reglamento de funcionamiento, el cual fue publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Granada núm. 64 de 20 de Marzo de 2001.*

*El Reglamento del Registro Municipal de Empresas de Inserción consta de 4 Capítulos, 20 artículos y una disposición final.*

*Capítulo I. Organización y competencias.*

*Capítulo II. De las empresas y entidades colaboradoras de inserción.*

*Capítulo III. Procedimiento de inscripción.*

*Capítulo IV. Cancelación de inscripciones y anotaciones.*

*Se adjunta como documentación la edición realizada del PLAN MUNICIPAL DE EMPRESAS DE INSERCIÓN, donde se incluyen los acuerdos del Pleno Corporativo del Ayuntamiento de Granada sobre aprobación del mismo, copia del acuerdo de aprobación del Reglamento del Registro Municipal de Empresas de Inserción y el texto correspondiente y otra documentación complementaria.”*

El **Ayuntamiento de Sevilla** nos informaba que por aquellos entonces (Octubre 2007) la Delegación de Economía y Empleo estaba elaborando un Plan Director que habría de regir en los próximos cuatro años; con participación de los agentes económicos y sociales de la ciudad y que en el referido Plan se tomaría en consideración las empresas de inserción sociolaboral, que constituirían un foco de atención de la Delegación Municipal de Economía y Empleo.

El **Ayuntamiento de Córdoba** nos informaba que no participaba como promotor en ninguna empresa de inserción, si bien colaboraba con alguna empresa concreta de inserción laboral, impulsada o promovida por una Asociación de defensa de menores y jóvenes en situación de exclusión, mediante procesos personalizados y asistidos de formación y empleo.

Como medidas indirectas de atención a personas con riesgos de exclusión social desde la Administración Municipal y desde el Instituto Municipal de Desarrollo Económico y Empleo, se nos informaba de la celebración de convenio entidades privadas para la inserción laboral de personal en riesgo de exclusión en empresas

municipales; información y atención por el Instituto sobre planes de formación y ofertas de empleo, así como desarrollo de proyectos de formación en Escuelas Taller y Talleres de Empleo, Convenios específicos de colaboración entre el Instituto Municipal citado y entidades que promueven inserción social laboral y determinados colectivos (en zonas de la ciudad, en el Centro Penitenciario, con determinadas Asociaciones Culturales, de acogida y orientación, así como empleo y formación de la población gitana).

El **Ayuntamiento de Jaén** mediante informe del Instituto Municipal de Empleo y Formación Empresarial nos exponía que, en el marco de la Iniciativa Comunitaria Urban II (año 2001-2006) el Ayuntamiento (Concejalía de Servicios Sociales) se marcó como objetivo la creación de dos Empresas de Inserción Social, pero otras prioridades impidieron su creación.

Añadía en su informe el citado Instituto:

*“(... ) 4. En Abril de 2007 a propuesta del grupo municipal de Izquierda Unida, se aprueba por unanimidad los puntos 1 y 4 un Acuerdo Plenario Municipal que permitirá incluir la existencia de cláusulas en los contratos de bienes y servicios, que entre otros pueda beneficiar a las empresas de inserción. Queda pues, abierta la puerta parte del “mercado protegido” que las E.I. pueden requerir, pero igualmente es necesario extender esas cláusulas sociales, a los bienes y servicios contratados por la Junta de Andalucía.*

*5. Tras el cambio de equipo de gobierno fruto de las elecciones municipales de Mayo de 2007, la Concejalía de Empleo bajo la responsabilidad del grupo municipal de izquierda unidad, plantea como línea estratégica para estos años apoyar decididamente estas empresas, lo que en estos pocos meses se refleja en realidades como:*

*La participación activa en la jornada previa a la tramitación parlamentaria de la Ley Nacional de E.I., donde técnicos y responsables de la concejalía de empleo apoyaron las enmiendas de FEDEI a dicha ley (en este sentido pocos días después 30-10-07 compartimos por e-mail la alegría de la aprobación íntegra de las mismas por la comisión del Parlamento de España.*

*Se desea diseñar un Pacto local de Empleo participado con los agentes sociales y de empleo de nuestra localidad, donde hay varios principios a potenciar, tales como la responsabilidad social de la empresa y las iniciativas de empresas de inserción.*

*Tal es la apuesta, que se entiende necesario un Plan local de Empresas de inserción, donde se vincule a inversiones en espacios de su implantación, u otros tipos de apoyos técnicos y económicos. Y por supuesto ofrecer parte del mercado “protegido” de la Administración en sectores como medio ambiente, servicios, etc. En este sentido, se están dando pasos para estudiar la creación de una Fundación con varias entidades que arrobe estos objetivos. Fines todos estos, que están cuantificados en el borrador de Presupuesto Municipal del IMEFE para el 2008.*

*Ya se está desarrollando un curso de mantenimiento y limpieza que entre otros objetivos busca el ir formando a potenciales beneficiarios de*

*empresas de inserción. Igualmente en breve, otro curso pretende formar en las habilidades propias de los gestores/as de las E.I.*

*En las bases por las que se ceden espacios municipales a modo de vivero de empresas, se han de incluir una valoración de más de 20% de la puntuación, para aquellas solicitudes que provengan de E.I.*

*6. Entendemos necesario fortalecer en el proceso el apoyo de los equipos inter disciplinares de técnicos de los servicios sociales comunitarios del Ayuntamiento dotándolos de criterios que ayuden a valorar los posibles beneficiarios del contrato de inserción previsto en el borrador de ley y que igualmente, sirvan para sentar las bases de la necesaria clasificación, atención y seguimiento de los beneficiarios de las E.I.”*

**El Ayuntamiento de Málaga** mediante escrito de la Alcaldía nos exponía:

*“Actualmente no existe un marco legal específico a nivel estatal sobre las denominadas “empresas de inserción”, aunque sí se han realizado algunos intentos de regulación normativa desde algunas Comunidades Autónomas. En consecuencia, las empresas de inserción se encuentran en el mismo marco legal que cualquier otra empresa mercantil, produciendo bienes y servicios con el fin de obtener unos beneficios.*

*No obstante, aunque tengan una configuración y una actividad puramente mercantiles, su objetivo primordial es de carácter social: la inserción laboral y la inclusión integral a través del empleo de personas excluidas de la vida social. Y es precisamente esto lo que plantea la necesidad de un marco regulador específico que las favorezca y las proteja.*

*(...) Tratándose por tanto las empresas de inserción de sociedades mercantiles proveedoras de bienes y servicios (aunque su fin último tenga esencialmente un marcado carácter social), la participación en las mismas de la Administración Pública Local encuentra las mismas limitaciones legales que para la participación societaria en cualquier otra empresa privada.*

*El Apoyo a este tipo de iniciativas por parte de la Administración Local, en tanto no haya una regulación normativa que contemple expresamente el modo y alcance de su participación directa, se limita a un apoyo indirecto mediante subvenciones, actividades formativas, ubicación en centros de empresas, asesoramiento, etc.; e incluso puede llegar a tener la consideración y el papel de entre promotor de estas empresas, pero más como “propiciador” que como promotor empresarial propiamente dicho, más como agente que promueve la inserción laboral de los ciudadanos que como inversor empresarial.*

*En este sentido, el Ayuntamiento de Málaga lleva desde hace años ocupándose de la inserción sociolaboral de los ciudadanos desde diferentes Áreas municipales y a través de diferentes programas; pero al objeto del presente informe quizá dos actuaciones destaquen entre las demás por interrelacionar especialmente la creación de empresas y la inserción sociolaboral, estando ambas desarrolladas desde el Instituto Municipal para la Formación y el Empleo:*

1. *El Programa de Promoción de Empleo y Fomento del Autoempleo (P.E.F.A.) subvenciona, desde el año 2002, la creación de empleo estable en nuestra ciudad. Para el ejercicio 2007 se concede una subvención de 1.500 € por cada puesto de trabajo estable creado, importe que se incrementa desde los 2.000€ si el puesto de trabajo subvencionado, se cubre con personas pertenecientes a colectivos en riesgo de exclusión social, intentando así primar su contratación.*

2. *El Programa de Microcréditos al Empleo se articula a través de sendos convenios de colaboración con entidades financieras (...), y permite que personas que se encuentran en situación de exclusión financiera y/o social accedan a créditos a un tipo de interés especial, con el fin de crear su propio negocio o empresa y así incorporarse al mercado de trabajo.*

*No existe pues en el Ayuntamiento de Málaga una normativa ni programa específico relativo a las empresas de inserción, ni se participa directamente en ninguna de ellas, pero sí se actúa desde hace años en la inserción sociolaboral de personas que se encuentran excluidas social o laboralmente, o en riesgo de exclusión, mejorando por un lado su empleabilidad a través de la formación y la orientación profesional y, por otro, promoviendo su incorporación al mercado de trabajo mediante incentivos.”*

El **Ayuntamiento de Almería** mediante escrito de su Alcaldía nos informaba sobre la realización de las distintas Delegaciones municipales unas veces de promoción para la creación de empresas de inserción y otras veces consistían e actuaciones individuales y personalizadas que vienen a facilitar el acceso al mercado laboral de personas de los colectivos en riesgo de exclusión: Parados, mayores de 40 años, personas discapacitadas, inmigrantes, toxicómanos, etc.

Igualmente se nos exponían que realizaban programas de formación y empleo para personas sin cualificación y/o de procedencia de zonas de especial problemática social en el Municipio (Escuelas Taller y Casas de Oficio).

Como conclusión señalaba el citado Ayuntamiento:

*“Visto todo lo anterior, consideramos que se está realizando un gran esfuerzo por favorecer al mismo público objetivo al que van dirigidas las actuaciones del objeto social de las empresas de inserción laboral, esto es, la integración socio profesional de personas en situación o amenaza de exclusión. No obstante, no todas las actuaciones se están materializando en acciones de promoción de este tipo de empresas que agrupan a dicho colectivo. En cualquier caso pensamos que sería necesario considerar su potenciación, ya que se cuenta con la infraestructura necesaria para abordar dicha acción.”*

Vistos los antecedentes expuestos y la información recibida de las Administraciones Públicas de la Comunidad Autónoma a las que nos habíamos dirigido, efectuábamos las siguientes consideraciones:

Primera.- La competencia normativa, para regular sobre las empresas de inserción socio-laboral, por expresa aplicación de lo establecido en el art. 149.1, 6º y 7º de la Constitución se atribuye al Estado, que ostenta las atribuciones competenciales en materia de legislación mercantil y laboral.

En ejercicio de las mismas, el Estado (Cortes Generales) aprobó y promulgó la Ley 44/2007, de 13 de Diciembre, para la regulación de las empresas de inserción.

En la citada norma legal se establece el marco normativo de intervención administrativa en orden a articular las funciones y actividades del tercer sector y de las entidades públicas en la creación, registro y funcionamiento de las denominadas empresas de inserción, así como de la promoción de la inserción laboral de personas en situación de riesgo de exclusión social.

Segunda.- El Estatuto de Autonomía para Andalucía aprobado por la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de Marzo, establece como objetivo básico de actuación de la Comunidad Autónoma el de superar la exclusión social y lograr las mayores cotas de cohesión social, utilizando como medidas instrumentales para ello: el sistema de bienestar público; la atención a los colectivos y zonas desfavorecidas (art. 14 del Estatuto de Autonomía para Andalucía).

Además el Estatuto andaluz establece como principio rector de las políticas públicas la atención social a las personas marginadas, excluidas y discriminadas socialmente (art. 37.7 del mismo.).

Por último, en lo que al régimen jurídico establecido en el Estatuto de Autonomía, cabe resaltar que en su Título I, establece un catálogo de derechos sociales y deberes tendentes a configurar un marco de exclusión de la marginación y discriminación sociales (igualdad de género, atención y protección de personas menores, de jóvenes y mayores, prestaciones sociales y renta básica, atención y ayudas a personas discapacitadas, garantía del derecho al trabajo, promoción pública de viviendas, etc.).

En la Constitución el art. 35 reconoce y establece el derecho al trabajo y el deber de trabajar de todo ciudadano.

Tercera.- En el establecimiento, gestión y aplicación de las políticas públicas en el ámbito social en general, y más concretamente en el ámbito de la creación, gestión y fomento de las empresas de inserción; el Legislador (tanto a nivel nacional como a nivel autonómico) entendió como sumamente necesaria la actuación coordinada y de cooperación-colaboración de las Administraciones Públicas (art. 90 del Estatuto de Autonomía para Andalucía y, art. 103 de la Constitución) para todos los sectores de actividad político-administrativa.

Entendemos que la Ley 44/2002, de 13 de Diciembre viene, además de su naturaleza de normativa marco, a conformar el régimen de coordinación de las competencias concernientes de las Administraciones Públicas en materia de empresas de inserción, estableciendo previsiones respecto de los objetivos y fines de la actuación pública en relación con las empresas de inserción; al momento de determinar los colectivos en situación de exclusión; la tutela de las empresas de inserción; el establecimiento de un Registro ad hoc; la intervención de los Servicios Sociales Públicos dependientes de las diversas Administraciones; estableciendo normas para regular el periodo de adaptación de las empresas de inserción ya existentes; etc.

Por cuanto hemos expuesto y en aplicación de lo establecido en el art. 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, formulábamos a los Ayuntamientos las siguientes Resoluciones:

**Recomendación** a la Alcaldía-Presidencia en el sentido de que actuando coordinadamente con la Junta de Andalucía, se continúe la importante labor y tarea de prestación de ayudas indirectas y de actuación en los programas y planes de apoyo a las empresas de inserción que hayan promovido los Ayuntamientos respectivos en el marco de la planificación general de los Servicios Sociales Comunitarios, así como de los programas y planes de actuación cuya gestión y ejecución asuman por delegación de aquellos Servicios en la Comunidad Autónoma; actuando en el marco normativo estatal fijado en la Ley 44/2007, 13 de Diciembre.

Asimismo formulamos **Recomendación** en el sentido de que actuando en el marco normativo citado y, en ejercicio de las funciones y competencias que a los Municipios corresponden por aplicación de lo establecido en los arts. 25 y 26 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (y modificación posteriores), promuevan y participen en la constitución y gestión de empresas de inserción, actuando en coordinación con los Servicios Sociales Comunitarios y con los Servicios Públicos de Empleo y otorgando las subvenciones y ayudas indirectas que resulten posible, con cargo a sus presupuestos y estableciendo condiciones específicas en materia de previsión de riesgos de exclusión o para la inserción en los pliegos de contratación pública.

Consideramos que actuando en la línea propugnada se logrará una mayor y más cumplida satisfacción a los objetivos y principios estatutariamente establecidos y a los que hemos hecho referencia con antelación; así como al derecho-deber reconocido y establecido en el art. 26 del Estatuto de Autonomía para Andalucía.

En cualquier caso, deseamos dejar constancia ante las Alcaldías de los Municipios consultados de nuestra felicitación, por la importante labor que previamente a la aprobación y promulgación de la Ley 44/2007, de 13 de Diciembre, han venido realizando como apoyo y ayuda directa o indirecta a la promoción, constitución y gestión de las empresas de inserción en Andalucía lo que ha venido permitiendo que en las Capitales de Provincia de nuestra Comunidad funcionaran en aquel ejercicio económico (debidamente registradas): 1 empresa de inserción en Almería; 3 en Cádiz; 3 en Córdoba; 2 en Huelva; 1 en Jaén y 1 en Sevilla.

Sin duda, lo anterior había sido posible con la intervención colaboradora y coordinada de la Administración de la Junta de Andalucía, las Administraciones Municipales y, además, con la participación solidaria del Tercer sector, cuya intervención aconsejamos que se fomente y promueva igualmente desde las Administraciones Públicas.

Igualmente, formulábamos en el expediente **Recomendación** a la Consejería de Empleo, en el sentido de que la misma actúe, en ejercicio de sus competencias en la materia (conforme a lo establecido en el Decreto 118/2008, de 29 de Abril, por el que se aprobó la estructura orgánica de la Consejería de Empleo y del Servicio Andaluz de Empleo), realizando los estudios pertinentes y adoptando las medidas necesarias para la elaboración y aprobación –por los órganos competentes- de iniciativa normativa con el objeto de establecer la regulación y régimen jurídico administrativo de las empresas de

inserción en Andalucía, así como de su promoción y fomento, en el marco de lo establecido en la Ley 44/2007 de 13 de Diciembre, citada y, en especial en lo atinente a la necesaria articulación y coordinación respecto de la adaptación de las empresas de inserción y de Fundaciones y Asociaciones que vinieran realizando actividades de inserción laboral a la entrada en vigor de la referida normativa estatal; así como en lo atinente a las competencias en materia de registro de tales entidades.

Debiendo concordar el régimen jurídico autonómico relativo a las empresas de inserción, con lo establecido en el anteproyecto de “Ley de Inclusión Social en Andalucía”; debiendo establecer en la iniciativa propugnada líneas de actuación coordinada con la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social y las Entidades asociativas y representativas de las Administraciones Locales de Andalucía, como entidades –las Locales- competentes en materia de ejecución de programas y servicios delegados por la Junta de Andalucía o, propios, en el marco de la planificación general de la Comunidad Autónoma o en colaboración con la misma, y para la adecuada y más eficiente financiación de los referidos programas. Y, sin duda, incentivando con la intervención colaboradora y coordinada de la Administración de la Junta de Andalucía, las Administraciones Municipales y la participación solidaria del Tercer sector, cuya intervención aconsejamos que se fomente y promueva igualmente desde las Administraciones Públicas.

En la **queja 07/5231**, la interesada nos exponía que solicitó la concesión de 9 m2 en el Cementerio de Acula -Ventas de Huelma- (Granada) para construcción de sepultura familiar; sin que se hubiere accedido a su petición.

Tras admitir a trámite su queja para tratar de resolver sobre el silencio administrativo que mantenía el Ayuntamiento a la petición formulada por la interesada con fecha 21 de Abril de 2004, y tras la recepción de la respuesta municipal ofrecida a la interesada para alegaciones, recibidas estas, decidimos que lo procedente era formular a la Alcaldía-Presidencia de Ventas de Huelma, **Recomendación** en el sentido de que a la mayor brevedad se procediera a la tramitación del proyecto de Ordenanza Municipal reguladora del Cementerio y a la comunicación o notificación de los requisitos para acceder a la condición de concesionario de sepultura a la interesada.

Actuación que podría llevar a cabo el Ayuntamiento, en ejercicio de las competencias que a los Municipios asignan los Arts. 25 y 26 de la Ley 7/1985, Reguladora de las Bases de Régimen Local.

Como quiera que durante la tramitación de la queja no recibimos la preceptiva respuesta, se procedió a la inclusión de la misma en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía y a su archivo.

No obstante, transcurridos casi cuatro meses desde la Recomendación formulada, el Ayuntamiento nos remitía escrito indicándonos que se había dado cumplimiento a la elaboración y aprobación de la Ordenanza reguladora de Cementerio pero que respecto a la atención de la solicitud y petición de la interesada no era posible la concesión de sepultura en suelo por falta de terreno en aquel bien público afecto al servicio municipal de cementerio.

## 2.4. Responsabilidad patrimonial de las Administraciones Locales.

Respecto del mismo Ayuntamiento (Villanueva del Río y Minas) el interesado en la **queja 07/3464**, que había presentado en fecha 31 de Octubre de 2006 (hacia unos nueve meses) escrito-reclamación por presunta responsabilidad patrimonial de la Administración municipal indicada, acudía una vez más por el mismo problema –la falta de respuesta- a esta Institución representado por la Asociación de Consumidores y Usuarios anteriormente referida.

El expediente de queja fue admitido a trámite y se efectuaron las peticiones de colaboración de rigor. Transcurridos ampliamente los plazos habilitados para recibir la respuesta dirigimos a esa Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Villanueva del Río y Minas, la siguiente Resolución:

*“Primero.- **Recordatorio** del deber de dar cumplimiento a los siguientes preceptos legales y reglamentarios:*

*- Arts. 132 a 146, de la citada Ley 30/1992, de 26 de Noviembre y modificaciones posteriores; relativos al procedimiento de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas.*

*- Art. 54, de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, que dispone «Las Entidades locales responderán directamente de los daños y perjuicios causados a los particulares en sus bienes y derechos como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos o de la actuación de sus autoridades, funcionarios o agentes, en los términos establecidos en la legislación general sobre responsabilidad administrativa».*

*- Art. 223, del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de Noviembre, que desarrolla el anterior precepto.*

*Segundo.- **Recomendación** en el sentido de que se proceda a tramitar el procedimiento instado y a agilizar la resolución del expediente a que hace referencia el art. 142 de la reiterada Ley 30/1992, de 26 de Noviembre y, ante la petición que en tiempo y forma efectuó la parte interesada, asumiendo ese Ayuntamiento la indemnización correspondiente, en su caso y a resultas de lo actuado en el procedimiento.*

*Consideramos que en la forma propugnada se logra una actuación administrativa más ajustada a los principios de sometimiento pleno a la Ley y al Derecho (art. 103.1 de la Constitución) y a los principios del repetido art. 106.2, de la Constitución. Actuación de la Administración Municipal que como en el presente caso, para nosotros no resulta ni jurídica, ni socialmente aceptable, puesto que no es de recibo, en nuestra opinión, que el ciudadano, titular de derechos en su relación jurídica con la Administración, deba entender desestimada la solicitud de tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial e indemnización acudiendo a la práctica del silencio administrativo, y a la ficción legal establecida en el art.142.7 de la Ley 30/1992, en relación con el art. 13.3 del Real Decreto 429/1993, que regula los procedimientos de responsabilidad patrimonial, obligando a la persona interesada a recurrir a los Tribunales de Justicia;*

*mera ficción legal, insistimos, establecida para no causar indefensión al reclamante y, que no excluye la obligación legal de responder expresamente las solicitudes que se dirijan por los administrados a los órganos correspondientes, según preceptúa el art. 42 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, modificada por la Ley 4/1999, de 13 de Enero, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Forma de actuación –pretender aplicar el silencio administrativo- que debería ser rectificada urgentemente por el Ayuntamiento».*

Como quiera que transcurrido el plazo habilitado para recibir respuesta de la Administración municipal en la que debería pronunciarse sobre si aceptaba o no las Resoluciones formuladas y, en su caso, las razones para su no aceptación, sin que tuviéramos noticias de la misma un año después, procedimos a la inclusión del expediente de queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía de conformidad con el art. 29.2 de la citada Ley 9/1983 y al consiguiente archivo del mismo.

La **queja 08/1840** fue iniciada de oficio sobre problemática denunciada con bastante frecuencia en la Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz en relación con la falta de atención o tratamiento inadecuado respecto a las reclamaciones de responsabilidad patrimonial que, frente a los daños y perjuicios causados a los ciudadanos con ocasión del funcionamiento de los servicios públicos, formulan aquellos ante los Ayuntamientos, principalmente de las grandes ciudades; estando pendiente de resolución.

## **2.5. Emergencias y Protección Civil.**

Dábamnos cuenta el pasado año 2007 de actuaciones –no concluidas en el ejercicio- que habíamos llevado a cabo, en relación con el expediente de **queja 07/2682**, promovido respecto a Proposición no de Ley relativa a homologación del Método Arcón para la formación de Unidades Caninas de Rescate, B.O.P.A. 378 de 15 de Febrero de 2006 (7-05/PNLC 000294), cuyo texto literal fue el siguiente:

El Parlamento de Andalucía insta al Consejo de Gobierno a:

1. Proceder en un plazo no superior a dos meses, a la homologación y reconocimiento oficial del Método Arcón para la formación de la Unidad Canina de Rescate de Andalucía (UCRA) y de todas las Unidades que operen en Andalucía.
2. Impulsar el conocimiento del Método Arcón en todas las instancias relacionadas con el rescate en catástrofes tanto nacionales como internacionales y en especial dentro de los programas de cooperación que establezca Andalucía.

Tras el estudio del informe remitido por la Dirección General de Política Interior el asunto y de las alegaciones planteadas por el interesado, le habíamos formulado **Sugerencia** *en el sentido de que por los órganos competentes de la Consejería, se adopte a la mayor brevedad posible iniciativa normativa a proponer para su tramitación y aprobación en debida forma, para la homologación a que se hace referencia en las actuaciones.*

Lo anterior conforme a lo establecido en el art. 37. j) y k), de la Ley 2/2002, de 11 de Noviembre, de Gestión de Emergencias de Andalucía y en el Estatuto de

Autonomía para Andalucía. Y, conforme a la Resolución adoptada por el Parlamento de Andalucía respecto a la proposición no de ley relativa a homologación del Método Arcón para la formación de unidades caninas de rescate .

Como con posterioridad al cierre del Informe Anual indicado y al no haber recibido respuesta a nuestra resolución, decidimos elevar las actuaciones a conocimiento de la superior Autoridad de la Consejería, lo que llevamos a cabo con fecha 5 de Junio de 2008.

Como quiera que pese al tiempo transcurrido no tuvimos respuesta, el 15 de Julio de 2008, procedimos al archivo de la queja y a su inclusión en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

De las actuaciones de la **queja 07/4564**, promovida de oficio también dimos cuenta en el informe Anual de 2007, si bien nos comprometimos a reflejar en el presente informe la resolución final que recayera en la misma, promovida para tratar comprobar si se estaba dando cumplimiento a la obligación, legalmente establecida de dotación de agentes de emergencias en el ámbito de los centros de trabajo, ya sean públicos o privados.

A tal fin conviene precisar que por aplicación de lo establecido en el Art. 48 de la Ley 2/2002, de 11 de Noviembre (de Emergencias en Andalucía), la obligación de las empresas de contar en sus plantillas con trabajadores que serán cualificados como "agentes de emergencia de empresa", mediante la previa formación homologada por la Escuela de Seguridad Pública de Andalucía; correspondiendo al Departamento encargado de la Protección Civil el desarrollo reglamentario de tales previsiones normativas.

Según expresa asignación, legalmente conferida, a los citados agentes de emergencia de empresa, se les atribuyen, entre otras, las siguientes funciones: de prevención, y de extinción de incendios; de salvamento; y, en el caso de que la empresa y sus centros de trabajo cuenten con un plan de emergencia exterior, les resultarán de aplicación a los citados agentes de emergencia las previsiones que consten en el referido plan en caso de activación del mismo.

Tras el estudio del informe remitido por la Dirección General sobre el asunto planteado, en el que se indicaba respecto a la obligatoriedad de los centros de trabajo de contar con agentes de emergencias, que en aplicación de lo establecido en el Real Decreto 393/2007, de 23 de Marzo, se había constituido una Comisión Técnica en la Comisión de Protección Civil de Andalucía que formularía los estudios y propuestas al respecto; y, que respecto a la capacitación del personal (agente de emergencias) la misma no resultaría exigible hasta la promulgación del reglamento de desarrollo previsto en la Disposición Transitoria Cuarta de la Ley 2/2002, de 11 de Noviembre.

En consecuencia, decidimos, de conformidad con el art. 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, formular a la misma la siguiente **Recomendación:** *“que se adopten a la mayor brevedad posible las medidas tendentes a la elaboración y aprobación del reglamento o disposición general necesaria para la efectiva aplicación del catálogo imprescindible a los fines de que, el Departamento competente en la materia, cuente con los elementos mínimos para la verificación del cumplimiento de obligaciones y ejercicio de potestades de supervisión y control, así*

*como de la potestad disciplinaria por parte de la Administración autonómica, respecto de la previsión legal de dotación de agentes de emergencias en el ámbito de los centros de trabajo, ya sean públicos o privados y, para la homologación de su formación; obligaciones exigibles, por aplicación de lo establecido en el art. 48 de la Ley 2/2002, de 11 de Noviembre (de Emergencias en Andalucía).”*

Como quiera que pese al tiempo transcurrido no obtuvimos la preceptiva respuesta a la citada Resolución y, dado que han transcurrido más de siete años desde la entrada en vigor de la indicada Ley de Emergencias de Andalucía, tiempo más que suficiente para que se hubiere llevado a cabo la adopción de las medidas técnicas y de desarrollo normativo necesarias, que propugnábamos, sin que se nos aclaren las razones que pudieran justificar tal falta de iniciativa, con esta fecha 16 de Junio de 2008, procedimos a la inclusión del expediente de queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía de conformidad con el art. 29.2 de la citada Ley 9/1983 y al consiguiente archivo del mismo.

La **queja 08/1729**, promovida de oficio tras la amplia cobertura que los medios de comunicación prestaron a los desgraciados sucesos producidos en la mañana del Domingo día 20 de Abril de 2008, en el Barrio de Las Moreras, de la Ciudad de Écija, en el que desgraciadamente habían perecido seis miembros de una misma familia que en aquellos momentos estaban en el interior de la vivienda siniestrada y, por cuanto que de o que las noticias e imágenes de los momentos posteriores a la tragedia que nos habían estado transmitiendo los medios de comunicación evidenciaron la reacción espontánea y violenta de grupos de personas, vecinos del Barrio indicado, que de aquella forma mostraron su malestar por lo que consideraban un mal tratamiento de la situación de emergencia tras ser detectada la misma y; dado que, en la misma forma, había llegado a la opinión pública, de manera tan directa como preocupante, la pésima y lamentable gestión de la seguridad y orden públicos que, tras el inicial suceso, se vieron alterados por la intolerable reacción de algunas personas fuera de control, que de modo injustificable lanzaron piedras y otros objetos contundentes al camión de extinción de incendios y trataron de agredir al bombero conductor del mismo, con grave riesgo para la integridad física del propio funcionario y de las personas y peatones próximos, pues se le estaba dificultando enormemente la evacuación del vehículo de extinción, hasta el punto de colisionar con otros automóviles estacionados en la vía pública; todo ello ante la incomprensible pasividad de algunos miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad presentes en el lugar y debido a que en aquellos sucesos y hechos, pudieron verse afectados derechos fundamentales como la integridad física y moral de las personas, y sus derechos a la atención y protección en materia de seguridad pública y emergencias, protegidos respectivamente en el art. 15 de la Constitución y en el Estatuto de Autonomía para Andalucía (arts. 37.1; 24 y 25), iniciamos la presentes actuaciones de oficio, en virtud de las facultades, atribuciones y competencias que a esta Institución le corresponden por aplicación de lo establecido en el art. 1, en relación con el art. 10, de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, y en el art. 128 del mencionado Estatuto de Autonomía para Andalucía, para tratar de determinar cuál haya sido la intervención de la Administración y Servicios Municipales en la atención de la llamada de emergencia efectuada y, en la extinción del incendio; así como respecto de los dispositivos y medios personales y materiales con que aquel Municipio cuenta para la prevención y tratamiento de emergencias.

Consideramos que la actuación administrativa del Ayuntamiento fue ajustada a las previsiones normativas contenidas en el Plan Municipal de Emergencias y a los

protocolos de actuación que para la actuación coordinada de todos los Servicios Públicos se establecen en aplicación de la Ley 2/1985, de 21 de Enero, de Protección Civil y, de la Ley 2/2002, de 11 de Noviembre, de Gestión de Emergencias en Andalucía y, a los referentes estatutariamente contemplados en el art. 37.1.24 y 25 así como en el art. 66 de la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de Marzo, por la que se aprobó el Estatuto de Autonomía para Andalucía.

Agradeciendo la atención prestada al mencionado escrito de queja, así como la completa y detallada información que sobre tan desgraciado suceso nos había remitido la Administración y, exhortándoles con objeto de que, continuando con la línea de mejora de aquella planificación municipal que ya habían iniciado, se tramitara a la mayor brevedad la revisión o modificación de la misma; dimos por finalizadas las actuaciones.

La **queja 08/4185**, iniciada de oficio por el Defensor del Pueblo Andaluz para conocer cuáles fueren las actuaciones que se estuvieren siguiendo por la Administración de la Comunidad Autónoma en materia de seguridad y protección ante el riesgo sísmico, toda vez que, según pudo percibir gran parte de la población ( con la consiguiente alarma), en la mañana del día 2 de Octubre de 2008, a las 6 horas aproximadamente, se originó un terremoto de magnitud 4,7 en la escala de Richter, en el territorio de las provincias de Sevilla, Cádiz, Córdoba, Málaga y Jaén. Produciéndose con posterioridad diversas réplicas de menor intensidad, según información de la Red Sísmica Nacional ; y, dado que en virtud de las previsiones contenidas en la Ley 2/1985, de 21 de Enero, sobre Protección Civil desarrolladas en la Resolución de 5 de mayo de 1995, de la Secretaría de Estado de Interior, por la que se dispone la publicación del Acuerdo del Consejo de Ministros por el que se aprueba la Directriz Básica de Planificación de Protección Civil ante el Riesgo Sísmico (modificada por Resolución de 17 de mayo de 2004), la Comunidad Autónoma tiene la obligación de contar con un Plan Especial de Protección Civil ante el riesgo sísmico en Andalucía.

En consecuencia la Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz, en virtud de las facultades, atribuciones y competencias que le corresponden por aplicación de lo establecido en el art. 1, en relación con el art. 10, de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, que la regula y, en los arts 41 y 128 del vigente Estatuto de Autonomía, decidió iniciar actuaciones de oficio, solicitando a la Consejería de Gobernación informe detallado al respecto de la implantación del referido Plan Especial de Protección Civil ante el riesgo sísmico en Andalucía.

En su respuesta la Consejería nos exponía:

*“La Consejería de Gobernación está tramitando el proyecto de Acuerdo de Consejo de Gobierno por el que se aprueba el Plan de Emergencia ante el Riesgo Sísmico en Andalucía, encontrándose actualmente esa tramitación en la fase de evacuación del informe de homologación por la Comisión Nacional de Protección Civil como paso previo a la consideración de la Comisión General de Viceconsejeros y posterior aprobación por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía.*

*Asimismo, pongo en su conocimiento que en la elaboración del citado Plan de Emergencias han participado junto a esta Consejería de Gobernación, otras Consejerías del Gobierno andaluz (Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa, de Obras Públicas y Transportes, de*

*Salud), la Administración General del Estado (Delegación del Gobierno de la Nación en Andalucía, Instituto Geográfico Nacional) y otras Administraciones y entidades como la Federación Andaluza de Municipios y Provincias, el Consejo Andaluz de Colegios Oficiales de Arquitectos, el Consejo de Colegios de Aparejadores y Arquitectos Técnicos de Andalucía y el Instituto Andaluz de Geofísica y Prevención de Desastres Sísmicos de la Universidad de Granada.*

*Le traslado además que hasta la fecha, sólo han sido aprobados los Planes de Emergencia ante el Riesgo Sísmico de las Comunidades Autónomas de Catalunya, Murcia e Islas Baleares.*

*Por tanto la Comunidad Autónoma de Andalucía será la cuarta Comunidad en contar con un Plan de Emergencias de ese tipo pero con unas evidentes diferencias en cuanto a la dimensión territorial y complejidad, que lógicamente han determinado su proceso de elaboración.*

*No obstante ello, debo indicarle que hasta tanto no se apruebe el citado Plan, y ante eventuales situaciones de emergencia relacionadas con el riesgo sísmico, la Junta de Andalucía dispone del Plan Territorial de Emergencias de Andalucía que actúa como plan director de carácter multirriesgo y que está vigente y plenamente operativo desde 1999.*

*Asimismo durante las dos últimas décadas la Consejería de Gobernación ha desarrollado diversas iniciativas tendentes a fomentar:*

*El conocimiento del comportamiento sísmico en nuestra Comunidad.*

*El establecimiento de medidas específicas de prevención e intervención.*

*La difusión de medidas de autoprotección corporativa y ciudadana.*

*Esas actuaciones se han llevado a cabo a través de distintos programas y acuerdos de colaboración con el Instituto Andaluz de Geofísica y Prevención de Desastres Sísmicos de la Universidad de Granada.*

*Fruto de esa colaboración será la futura sede conjunta para el Centro de Emergencias 112 Andalucía y para el Instituto Andaluz de Geofísica y Desastres Sísmicos que sin duda repercutirá en mejoras de avance en el desarrollo y aplicación de la Red Sísmica de Andalucía.”*

Le agradecemos la completa y detallada información y le manifestamos que procedíamos a dar por concluidas nuestras actuaciones, puesto que del contenido de aquella información se desprendía que el asunto se encontraba en vías de solución; bastante próxima como se desprendía del documento de la Consejería.

No obstante lo anterior, dejamos interesado que dadas las previsiones presupuestarias para la implantación del referido Plan Especial de Protección Civil ante el riesgo sísmico en Andalucía y, la homologación del mismo en la XXVIII reunión del Pleno de la Comisión Nacional de Protección Civil, que ya se había celebrado el 16 de Diciembre del pasado año, le solicitábamos que por el Departamento encargado de la

gestión de las emergencias se nos informare sobre cuándo el citado Plan resultase aprobado por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía.

Al momento de elaborar el presente informe, hemos de decir con satisfacción que el Consejo de Gobierno en su sesión celebrada el día 13 de Enero de 2009, ha procedido a adoptar Acuerdo por el que se aprueba el Plan de Emergencias ante el Riesgo Sísmico en Andalucía.

El citado documento es de extrema importancia y utilidad puesto que en él se establecen los procedimientos de actuación y coordinación con otras Administraciones Públicas en caso de seísmos.

El plan se viene a integrar en el conjunto de medidas instrumentales que fijo y definió en sus aspectos básicos la Ley 2/2002, de 11 de Noviembre, de Gestión de Emergencias de Andalucía para hacer frente a situaciones de riesgo en la Comunidad autónoma. Junto con los relativos a mercancías peligrosas, inundaciones y contaminación del litoral, es uno de los diseñados para circunstancias específicas dentro del Plan Territorial de Emergencias de Andalucía.

A ellos se suman los destinados a empresas químicas y el Plan Infoca, que se estableció como dispositivo específico ante el riesgo de incendios forestales y su extinción. Además de los Planes Municipales de Emergencias que ya han sido aprobados por parte de los Municipios de Andalucía y que resultaron homologados por la Consejería de Gobernación.

Según la información hecha pública por la Junta de Andalucía sobre el referido Acuerdo y Plan:

*“... en caso de seísmo se creará un centro único de coordinación de todos los operativos (desde bomberos a Protección Civil, pasando por los cuerpos y fuerzas de seguridad) bajo la dirección de la persona titular de la Consejería de Gobernación en la fase regional y del delegado del Gobierno de la Junta en la provincial. También se instalará un Puesto de Mando Avanzado en la zona afectada, desde donde se dirigirá y coordinará la intervención con el doble objetivo de proteger la seguridad de las personas y reparar los daños a bienes y al medio ambiente. En el modelo diseñado, similar al de los otros planes ante riesgos ya aprobados por la Junta, el Grupo de Emergencias de Andalucía (GREA) se destina a tareas de apoyo logístico, mientras que el Sistema de Emergencias 112 Andalucía se convierte en el nexo de comunicación de los recursos que deben intervenir.*

*Asimismo, el plan prevé la creación de otros dos organismos: el Comité de Seguimiento Sísmico y el Grupo Técnico de Edificación de Infraestructuras. El primero de ellos se encarga de elaborar un informe con recomendaciones dirigidas a la población, además de asesorar a los responsables del operativo cuando éste se activa. Estará integrado por expertos de los institutos Andaluz de Geofísica, Geográfico Nacional y Geológico y Minero, así como por bomberos.*

*En cuanto al Grupo Técnico de Edificación e Infraestructuras, su función es asegurar que se adopten las medidas necesarias para identificar, eliminar y reducir los daños en los edificios. Formarán parte de*

este grupo las entidades locales y los colegios de Arquitectos, Aparejadores e Ingenieros, además de expertos del Instituto Andaluz de Geofísica.

*Finalmente, el plan fija procedimientos para proteger a la población –con comunicaciones a través de los medios– y para la preservación prioritaria de bienes culturales, centros productivos y espacios naturales. Los procedimientos previstos se completan con medidas de valoración de los daños, evaluación de riesgos, actuación sanitaria, abastecimiento de la población y ubicación de albergues para personas desplazadas.*

*Niveles de activación. La información oficial sobre el alcance de los terremotos procede de la Red Sísmica Nacional, dependiente del Centro Nacional de Información Sísmica, que en Andalucía cuenta con 21 estaciones, dos observatorios y 64 acelerógrafos, y se complementa con la que facilita el Instituto Andaluz de Geofísica y Prevención de Desastres Sísmicos, con sede en Granada, organismo que además ha colaborado en la elaboración del plan. Esta información se comunica al Sistema Emergencias 112 Andalucía, dependiente de la Consejería de Gobernación, cuando el seísmo es de magnitud igual o superior a 3 (es decir, percibido por personas en el interior de los edificios, apenas fuera de ellos y sin daños) o inferior si hay constancia de que ha sido percibido por la población. Junto a la hora y las coordenadas del movimiento, se facilitan las intensidades en los municipios de la zona afectada.*

*En función de todos estos datos, se activa el plan teniendo en cuenta cuatro situaciones. En el nivel 0 o de preemergencia, para seísmos percibidos ampliamente pero sin víctimas ni daños materiales de consideración, se actúa informando a la población. El nivel 1, o primera fase de declaración de emergencia, se establece cuando se producen daños materiales o víctimas y la situación puede afrontarse con los medios locales.*

*El nivel 2 corresponde a daños de gravedad, con una extensión amplia o con un número de víctimas que supere la capacidad de atención de los medios locales. Supone la activación del plan en su nivel provincial o en la fase regional cuando el terremoto afecta de manera significativa a más de una provincia y cuando, incidiendo en una sola, se considera necesario por su gravedad o repercusión social. Por último, el nivel 3, de ámbito nacional, se aplica cuando la situación lo requiera por su gravedad o cuando el seísmo afecta a varias comunidades autónomas.”*

La **queja 08/5024**, promovida de oficio respecto del Ayuntamiento de Sevilla en relación con la denuncia hecha pública en los medios de comunicación y prensa escrita, por sindicato de bomberos, mostrando -en aquellos medios de información- su preocupación por el hecho consistente en que, pese a la proximidad de la fecha de comienzo de la prestación del servicio de Metro en esta Ciudad, hasta la presente el Cuerpo de Bomberos no conoce el plan de emergencia para las instalaciones del mismo y carece de formación y medios materiales adecuados, por lo que no les resultaría posible en las mejores condiciones de eficacia y seguridad efectuar sus intervenciones en caso de necesidad. En estos momentos continuamos con la tramitación y estudio de la misma.

## **2.6. Juego, espectáculos públicos y actividades recreativas.**

Un asunto con amplias connotaciones por lo que la numero de afectados se refiere fue el tramitado en las **queja 07/918**, **queja 07/1128** y **queja 07/2077**, expedientes al que se fueron acumulando gran cantidad de escritos y otros expedientes diversos, para evitar la repetición innecesaria de actuaciones ante los distintos órganos administrativos concernidos en la investigación que realizamos (Ayuntamiento de Mijas y Delegación de Gobierno de la Junta de Andalucía en Málaga). Los expedientes denunciaban la celebración de fiestas de adultos en chalet de urbanización privada.

En la tramitación de las actuaciones arriba indicadas, tras realizar infructuosos intentos respecto del Ayuntamiento Mijas contamos con la colaboración y el informe emitido por la Delegación de Gobierno de la Junta de Andalucía en Málaga, fechado el 15 de Mayo de 2007, que nos indicaba que al recibir nuestra petición de colaboración habían iniciado actuaciones previas ante el Ayuntamiento de Mijas, con objeto de si no actuaba, intervenir de forma subsidiaria la Delegación de Gobierno, en ejercicio de sus competencias en materia de espectáculos públicos y actividades recreativas (en aplicación de lo establecido en el art. 29.3 de la Ley 13/1999, de 15 de Diciembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Andalucía).

Los citados expediente ya fueron objeto de reseña en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía el pasado año 2007, indicando que estábamos pendientes de recibir información de la Delegación de Gobierno de la Junta de Andalucía y de las alegaciones de los interesados.

Tras su recepción, según manifestaban expresamente, la actividad que denunciaban había cesado. En consecuencia como carecíamos de fundamentos para continuar nuestra investigación, máxime cuando la Presidencia de la Comunidad de propietarios nos comentaba que habían decidido contratar un Abogado para el ejercicio de acciones en vía judicial, en aplicación de lo establecido al respecto en el Art. 7.2 de la Ley 49/1960, de 21 de Julio, de Propiedad Horizontal, según redacción dada por la Ley 1/2000, de 7 de Enero, de Enjuiciamiento Civil.

## **2.7. Policía Local y prevención de violencia juvenil.**

La **queja 08/3690**, promovida de oficio tras la entrada en vigor de la Ley 13/2007, de 26 de Noviembre, de Medidas de Prevención y Protección Integral contra la violencia de género, norma en aplicación de la cual se hace necesario que por la Administración autonómica en ejercicio de sus competencias en materia de seguridad elabore planes de colaboración con las Entidades locales y con la Administración del Estado (Fuerzas y Cuerpos de Seguridad) a fin de implementar medidas eficaces para la erradicación de la violencia de género. Los detalles de esa actuación los reseñamos en el Capítulo XIII sobre Políticas de Igualdad de Género.

Por lo que se refiere a la prevención de la violencia juvenil, tramitamos la **queja 08/796**, promovida de oficio tras la publicación en diversos medios de comunicación de noticias en las que se daba cuenta de agresiones a jóvenes con arma blanca en zonas y horario de ocio y diversión, en distintos puntos de la geografía andaluza.

Sucesos del tipo y naturaleza de los reseñados anteriormente que se habían ido produciendo en los últimos meses, se repiten con cierta frecuencia, concurriendo en los

mismos diversas circunstancias que acrecientan la gran preocupación de la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz por tales hechos y las repercusiones que presentan: se generan y afectan al sector juvenil de nuestra sociedad; se producen en horario y zonas de ocio y diversión juvenil; se produce la utilización de navajas y otras armas blancas, etc

Toda vez que en las situaciones y sucesos del tipo de los expuestos se pueden ver afectados derechos fundamentales como el de integridad física, el derecho a la vida (art. 15 de la Constitución) y derechos sociales como la protección de menores y jóvenes (arts. 39 y 48 de la Constitución; arts. 16, 18; y, 78 del Estatuto de Autonomía); con independencia de que en cada suceso o hecho concreto, las Autoridades gubernativas y Judiciales competentes adopten las medidas y actuaciones oportunas para la restauración de los bienes, derechos e intereses jurídicos lesionados y para la imposición de las correspondientes sanciones o penas, fue intención del Defensor del Pueblo Andaluz conocer qué actuaciones preventivas se vinieran planificando y adoptando por la Administración Autonómica (Dirección General de Política Interior) en ejercicio de sus competencias estatutariamente atribuidas de atención y protección en materia de seguridad pública (Art. 37 y 65 del Estatuto ) y, en el marco de lo establecido en la Ley Orgánica 1/1992, de 21 de Febrero, sobre Protección de la Seguridad Ciudadana.

Recibido informe de la Dirección General de Política Interior se nos comunica lo siguiente:

*“Como consecuencia de servicios policiales de inspección de establecimientos de libre concurrencia, tales como bares, salones de juego, discotecas, etc., en prevención de la permanencia en estos locales de menores o la venta a estos de bebidas alcohólicas, consumo de sustancias estupefacientes o psicotrópicas, se derivan hechos que vulneran lo prevenido en la Ley Orgánica 1/1992, de 21 de Febrero, de Seguridad Ciudadana. Estas conductas infractoras son puestas en conocimiento de la Autoridad competente para su sanción.*

*Con el mismo objetivo, a requerimiento de las personas titulares de las Alcaldías-Presidencias de los Municipios de nuestra Comunidad Autónoma y en colaboración con los Cuerpos de la Policía Local, estas prácticas policiales se extienden a eventos, ferias y festejos donde se congregan jóvenes.*

*Como resultado de estas actuaciones, se obtiene la identificación de menores reclamados, fugados de establecimientos de protección o reforma, así como la ocupación frecuente de diversos tipos de armas blancas, sustancias estupefacientes o efectos de dudosa procedencia, instruyéndose en cada caso las diligencias oportunas*

*El Área de Protección al Menor de la Unidad de Policía Adscrita, así como la de Establecimientos y Espectáculos, son las herramientas inmediatas que realizan el seguimiento ordinario de la problemática general de estas conductas.*

*De otra parte y dentro del Plan Integral de Rehabilitación del Polígono Sur de Sevilla, en colaboración con el Comisionado y demás agentes implicados, el Servicio de Incidencias y Reacción Operativa de la*

*Unidad (S.I.R.O), colabora desde hace un año en esa zona en el marco de un plan por objetivos, que abarca desde la identificación de moradores de las viviendas de titularidad pública, situación de los mismos, recuperación, en su caso, para la rehabilitación de las viviendas y los locales comerciales anexos, hasta la normalización de la vida cotidiana en todos sus aspectos, a través del auxilio a otros servicios públicos como saneamiento, limpieza, transporte público, correos, etc., mediante la presencia diaria de efectivos, cuya misión se amplía al seguimiento de la problemática de los menores, situaciones de abandono, absentismo escolar, conductas predelinquentes, etc.*

*Como consecuencia de esta labor de marcado carácter social y preventivo, también han sido detenidos jóvenes reclamados judicialmente, e intervenido cientos de armas blancas y similares, algunas de fuego, y sustancias estupefacientes en su mayoría para consumo, a otros tantos menores y jóvenes que tienen como referente esa zona y que, a título individual, en pandillas o grupos, irradian su actividad incívica o delinencial a otras de la misma ciudad o poblaciones cercanas.*

*Para finalizar, la Unidad de Policía Adscrita interviene en el ámbito de sus funciones, en colaboración con las demás Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, en las actuaciones y dispositivos diseñados por las Comisiones de Coordinación de Seguridad, relativas al consumo de alcohol en la vía pública, concentraciones al efectos y eventos en los que la afluencia masiva de jóvenes pueda derivar a las conductas que nos ocupa.”*

Vistas las actuaciones realizadas, dimos por finalizada la queja.

## **2.8. Silencio administrativo.**

Las quejas por aplicación de la práctica administrativa consistente en no responder los escritos, solicitudes, peticiones y recursos que formulan los ciudadanos y que han llevado a cabo diversos Ayuntamientos que integran la Administración Local en la comunidad Autónoma, han sido una vez más reiteradas en el pasado ejercicio 2008; destacando seguidamente una a título de ejemplo que resultó con inclusión en el Informe anual.

Así, en el expediente de **queja 07/817**, una Asociación de Consumidores y Usuarios de Sevilla, en nombre y representación de uno de sus asociados, vecino de Villanueva del Río y Minas (Sevilla), nos exponía las dificultades del mismo como titular de una “licencia de entrada de vehículos a través de la acera” -en virtud de la cual venía abonando anualmente la tasa correspondiente- para acceder a su garaje o cochera, dado que el Ayuntamiento de la localidad no le facilitaba la pertinente placa de señalización.

Según la referida Asociación de consumidores, el interesado al que representaba, había solicitado del Ayuntamiento en numerosas ocasiones y sin respuesta, que se le facilitara la placa de señalización de vado debidamente homologada, ya que al carecer de la misma no podía hacer valer su derecho de acceso a través del acerado público frente a terceros.

Tras la instrucción del expediente de queja y, ante los acertados planteamientos de la parte promovente, formulábamos a la Alcaldía – con fecha 7 de Mayo de 2008,

**Recomendación** en el sentido de que, en aplicación de lo dispuesto en el art. 134 Real Decreto 1428/2003, de 21 de Noviembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Circulación para la aplicación y desarrollo del texto articulado de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, aprobado por el Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de Marzo, se adaptase la señalización de vados en el Municipio a lo que con carácter y alcance general se especifica en dicho precepto:

*“Catálogo oficial de señales de circulación.*

*1. El Catálogo oficial de señales de circulación debe ajustarse a lo establecido en las reglamentaciones y recomendaciones internacionales en la materia, así como a la regulación básica establecida al efecto por los Ministerios del Interior y de Fomento*

*2. En dicho catálogo se especifica la forma y el significado de las señales y, en su caso, su color y diseño, así como sus dimensiones y sus sistemas de colocación.*

*3. Las señales que pueden ser utilizadas en las vías objeto de la legislación sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial deberán cumplir las normas y especificaciones que se establecen en este Reglamento y en el Catálogo oficial de señales de circulación.*

4. La forma, símbolos y nomenclatura de las señales, así como los documentos que constituyen el Catálogo oficial de señales de circulación, son los que figuran en el Anexo I”.

Como quiera que tras diversos intentos de obtener una respuesta de la Administración municipal citada nosotros tampoco obtuvimos resultado, en fecha 7 de Agosto de 2008, al amparo del art. 29, apdo. 2 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, procedimos a la inclusión de la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, archivando las actuaciones.

## **SECCIÓN CUARTA:**

### **DE LAS QUEJAS REMITIDAS A OTRAS INSTITUCIONES SIMILARES**

#### **ÁREA DE ORGANIZACIÓN DE ADMINISTRACIONES TERRITORIALES.**

Se remitieron dos quejas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales.

En la **queja 08/1476** el interesado consideraba inconstitucionales los arts. 161, 162, 163 y concordantes de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de Junio, del Régimen Electoral General.

El promovente de la **queja 08/4006** manifestaba que había formulado escritos de denuncia ante la Subdelegación del Gobierno en Cádiz en relación con la contratación de vigilantes de seguridad por parte del Ayuntamiento de Cádiz, sin haber obtenido respuesta escrita a su reclamación.

## TEMAS TRATADOS EN OTRAS ÁREAS TEMÁTICAS

### SECCIÓN SEGUNDA: I.- PERSONAL DEL SECTOR PÚBLICO

2.1. Acuerdo de Consolidación y Estabilidad en el Empleo, del Ayuntamiento de Córdoba.

Por esta Institución se tramitó de oficio la **queja 07/5186**, ante el Ayuntamiento de Córdoba, en relación con el Acuerdo sobre el proceso de consolidación y estabilidad en el empleo para los trabajadores de la Corporación, a cuyos efectos se efectuaron las oportunas convocatorias publicadas en el Boletín Oficial de la Provincia de Córdoba número 72, de fecha 18/04/2008.

Del estudio de dichas convocatorias, y de las disposiciones legales vigentes de aplicación en materia de acceso a la función pública local, consideramos que se producían diversos vicios o irregularidades por las que las mismas podrían ser contrarias al ordenamiento jurídico de aplicación en materia de acceso al empleo público. Entre esas irregularidades se encontraban en concreto, los siguientes:

- En los requisitos de los participantes, no se incluye la referencia obligatoria que deben cumplir de encontrarse desempeñando interina o temporalmente puestos o plazas de carácter estructural con anterioridad a 1 de Enero de 2005, conforme a lo establecido por la Disposición Transitoria Cuarta de la Ley 7/2007, de 12 de Abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, dentro de cuyo marco se efectúan las convocatorias de consolidación de empleo.

- El sistema de selección previsto es el de concurso oposición. A este respecto la valoración de la fase de concurso representa el 80'00 % del total de la puntuación de la fase de Oposición, que se fija en un máximo de 55 puntos; además, de ese 80%, un 65'45 % representaría la valoración de la experiencia profesional en el propio Ayuntamiento de Córdoba.

- La valoración de la experiencia profesional se limita a los servicios prestados en el Ayuntamiento de Córdoba.

En cuanto a los temarios previstos para cada categoría profesional sobre cuyo contenido se realizarán los ejercicios de la fase de oposición, consideramos que se encuentran incompletos y se incumpliría la Ley 12/2007, de 26 de Noviembre, para la promoción de la Igualdad de Género en Andalucía, que establece como obligatorio la inclusión en los temarios de las pruebas selectivas de materias relativas a la normativa sobre igualdad y violencia de género.

A la vista de ello, estimamos oportunos efectuar las siguientes consideraciones:

Primera.- El acceso a la Función Pública está abierto a todos los españoles por igual y habrá de hacerse mediante un procedimiento que garantice los principios de igualdad, mérito, capacidad, publicidad y objetividad, y ello con independencia de la modalidad del contrato laboral que vaya a celebrarse.

Esté o no expresamente recogido en el Texto Constitucional, tenga o no, por tanto, la garantía procesal de mayor alcance es lo cierto que la necesidad del procedimiento general es directa consecuencia de la aplicación del conjunto de principios que deben regir el funcionamiento de la Administración Pública.

Segunda.- El hecho de que las Administraciones Públicas puedan hacer uso de las diferentes modalidades de contratación laboral, no quiere decir que en la selección del personal que vaya a ser contratado el procedimiento de carácter administrativo previo a la celebración del contrato, pueda eludir las normas y los principios de mérito y capacidad y la publicidad de sus actuaciones como elemento de garantía del sistema, que tienden a garantizar tanto que las Administraciones sirvan con objetividad los intereses generales, como a hacer efectivo el derecho de los ciudadanos a concurrir en condiciones de igualdad en las Ofertas de Empleo de las Administraciones Públicas. En todo ello estriba precisamente la diferencia entre las Administraciones y la empresa privada.

En cualquier caso, la necesidad de acatar en la selección de personal laboral los mismos criterios que en la del personal funcionario se deriva de que, con independencia de su vínculo jurídico y de su carácter temporal o no, lo cierto es que el personal seleccionado accede al desempeño de cargos o funciones públicas de carácter profesional.

Tercera.- Respecto a la limitación de la valoración de los servicios efectivos a los prestados en el Ayuntamiento de Córdoba, sin contemplar valoración alguna para los servicios prestados en otras Administraciones Públicas, podría resultar contraria al ordenamiento jurídico vigente, ya que la propia Disposición Transitoria Cuarta de la Ley 7/2007, de 12 de Abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, al posibilitar convocatorias de consolidación de empleo a puestos o plazas de carácter estructural, permite dicha valoración.

En cualquier caso, la valoración de los servicios prestados en la Administración ha de ser siempre debidamente ponderada, de forma que no suponga una limitación desproporcionada para el participante que no acredite servicios algunos por cuanto, como señala el art. 61.1 del citado Estatuto, los procesos selectivos tendrán carácter abierto y garantizarán la libre concurrencia.

En todo caso, esta Institución considera que los servicios prestados en cualquier Administración Pública que deban ser objeto de valoración, lo serían siempre y cuando se hubiese accedido a la situación de contratado o interino por medio de convocatorias públicas en las que se contemplaran los méritos y capacidades en condiciones de igualdad para todos los ciudadanos que desearan acceder a la Función Pública.

Cuarta.- Nuestro Tribunal Constitucional ha establecido, reiteradamente y con carácter general que la valoración de la experiencia adquirida en un determinado Ayuntamiento, con clara discriminación de la obtenida en puestos iguales en otras Administraciones Públicas, en su caso, en otras Corporaciones Locales, es contraria a lo establecido en los arts. 14, 23.2 y 103.3 de nuestra Constitución.

Así que el trato discriminatorio podría conculcar el principio general de igualdad establecido en el art. 14 CE, del que el art. 23.2 de la CE no es sino una concreción específica en relación al ámbito de los cargos y funciones públicas.

Esta doctrina es, como se ha señalado, reiterada, tal como pone de relieve, por otras la STC nº 281/1993, de 27 de Septiembre (RTC 1993,281), en cuyo Fundamento Jurídico Segundo señala que:

«Una diferencia no justificada es la contenida en el baremo ahora enjuiciado, toda vez que diferenciar a los concursantes en función del Ayuntamiento en el que se han adquirido determinada experiencia y no a partir de la experiencia misma, con independencia de la Corporación en la que se hubiera adquirido, no es criterio razonable, compatible con el principio constitucional de igualdad. Antes aún, con semejante criterio evaluador se evidencia una clara intención de predeterminación del resultado del concurso a favor de determinadas personas y en detrimento –constitucionalmente inaceptable- de aquellos que, contando con la misma experiencia, la han adquirido en otros Ayuntamientos».

En la medida en que la diferencia de trato no es, por lo dicho, razonable ni puede justificarse más que en atención al privilegio que con su establecimiento quiera concederse a determinados concursantes, no cabe sino concluir que sería contrario –a nuestro entender- al art. 23.2 de la Constitución.

Quinta.- En este mismo sentido, al tratarse por analogía de una “referencia individualizada y concreta” que podría beneficiar a una o varias personas determinadas, el Tribunal Constitucional ha declarado vulnerado el art. 23.2 CE en Sentencias como la 42/1981 de 22-12-81, 50/1986, de 23-04-86 y 27/1991 de 14-02-91, fechas así como el Tribunal Supremo en sentencias como la 27-03-90 (R.A. 2514) y 24-05-89 (R.A. 3907), entre otras.

Sexta.- De mantenerse la puntuación prevista para la fase de concurso, y en todo caso, respecto al apartado de experiencia profesional, podría ser contrario a lo señalado al respecto por el Tribunal Constitucional que consideró ( STC 67/1989, FJ 4) que la valoración de este mérito hasta un 45 por 100 de la puntuación de la alcanzable en la oposición se encontraba dentro del límite de lo tolerable.

En consecuencia, la valoración cuantitativa del tiempo de servicios en la fase de concurso sobrepasaría los límites de disponibilidad del Ayuntamiento y considerarse por sí sola como violación del derecho fundamental que garantiza el art. 23.2 de la Constitución.

Séptima.- Respecto a los temarios previstos para cada categoría profesional, conforme a la norma reguladora al efecto, habría que incluir con carácter obligatorio, materias relativas a la normativa sobre igualdad y violencia de género, de conformidad con lo establecido por el artículo 30.1 de la Ley 12/2007, de 26 de Noviembre, para la promoción de la Igualdad de Género en Andalucía.

De mantenerse la no valoración de la experiencia alegada y acreditada por el interesado por el hecho de no aportar copia de los contratos de trabajo, podría ser contrario a las disposiciones vigentes reseñadas y considerarse por sí sola como violación del derecho fundamental que garantiza el art. 23.2 de la Constitución.

En definitiva, significamos a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Córdoba, que la jurisprudencia constitucional ha señalado la necesaria relación recíproca entre el principio de igualdad en el acceso a las funciones y cargos públicos - art. 23.2 de la Constitución Española- y los principios de mérito y capacidad que deben regir dicho acceso -art. 103 del Texto Constitucional- pudiendo afirmarse, en este sentido, que el art. 23.2 impone la obligación de no exigir para el acceso a la función pública requisito o condición alguna que no sea referible a los indicados conceptos de

mérito y capacidad, de manera que han de considerarse violatorios del principio de igualdad todos aquéllos que, sin esta referencia, establezca una desigualdad entre participantes.

Por todo ello, resolvimos trasladar a la primera autoridad local, **Recomendación** concretada en los siguientes términos:

*“Que se proceda a la valoración de la experiencia profesional alegada y acreditada por modificación de las Bases reguladoras de los procesos selectivos convocados –y próximos a convocar- dentro del Acuerdo de Consolidación y Estabilidad en el Empleo aprobado por ese Ayuntamiento, para la obtención de la condición funcionario de carrera o de personal laboral fijo, y su adecuación a las disposiciones vigentes indicadas, en relación con los aspectos reseñados en esta Resolución.”*

Participándole al mismo tiempo a la Alcaldía-Presidencia que la jurisprudencia constitucional ha señalado la necesaria relación recíproca entre el principio de igualdad en el acceso a las funciones y cargos públicos -art. 23.2 de la Constitución Española- y los principios de mérito y capacidad que deben regir dicho acceso -art. 103 del Texto Constitucional.

Como establece nuestra Ley reguladora, la autoridad que reciba una resolución de este Comisionado, deberá contestar de manera expresa si acepta el contenido de dicho pronunciamiento o, en caso negativo, manifestar argumentadamente las razones para rechazarlo. La ley señala el plazo de un mes para ofrecer dicha contestación.

Así, se recibe escrito de la Sra. Teniente de Alcalde de Vivienda, Recursos Humanos y Salud Laboral de ese Ayuntamiento, por el que nos da traslado del informe jurídico del Departamento de Personal que ha sido remitido a la Delegación del Gobierno de Córdoba, para su conocimiento y efectos, en relación con las Bases de determinadas convocatorias efectuadas al amparo de dicho Acuerdo.

A la vista de ello, comunicamos a la Administración Municipal de que, sin perjuicio de la actuación de la Delegación del Gobierno en Córdoba, en el ámbito de sus competencias y al amparo del art. 65 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, hubiese formulado un requerimiento para subsanar y modificar las Bases reseñadas, las actuaciones del Defensor del Pueblo Andaluz se enmarcaban dentro de las competencias atribuidas por su Ley reguladora, siendo independientes y ajenas por completo a otras posibles acciones que pudieran realizar órganos o departamentos de la Administración autonómica y/o estatal.

Por ello, consideramos oportuno instarle para expresar formalmente el criterio del Ayuntamiento de Córdoba ante la resolución que le había sido dirigida, a fin de valorar finalmente el grado de colaboración del organismo en la resolución del asunto y concluir las actuaciones desarrolladas.

Posteriormente se recibe nuevo escrito de la Tenencia de Alcaldía responsable de Recursos Humanos, en cuyo contenido no se da respuesta alguna a dicha Resolución, limitándose únicamente a transcribir un informe anterior, ya enviado a esta Institución, pero no respondiendo a la Recomendación formulada y anteriormente transcrita, como preceptivamente procedía.

En consecuencia, procedimos a la inclusión de este expediente de queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, y consiguiente archivo del mismo de lo que dimos puntualmente traslado a la Alcaldía de Córdoba.

## SECCIÓN SEGUNDA: I.- PERSONAL DEL SECTOR PÚBLICO

2.2. Convocatoria proceso selectivo para cubrir plazas de Policía Local en el Ayuntamiento de Valverde del Camino (Huelva).

Por la publicación aparecida en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía núm. 103, de 26 de Mayo de 2008, tuvimos conocimiento del Anuncio de 14 de Febrero de 2008 del Ayuntamiento de Valverde del Camino (Huelva), de las bases para la selección de tres plazas de Policía Local.

Una posible no adecuación de las Bases publicadas a las disposiciones vigentes en materia de acceso al empleo público local, motivó de oficio la **queja 08/2450**, ante dicho Ayuntamiento, poniendo de manifiesto las presuntas irregularidades que constatábamos en las bases, a saber:

- En el Temario del Programa respectivo no se incluía materia relativa a la normativa sobre igualdad y violencia de género como exigiría la Ley 12/2007, de 26 de Noviembre, para la promoción de la Igualdad de Género en Andalucía.

- Se establecía como requisito que deben reunir los aspirantes, tener una estatura mínima de 1,70 metros los hombres y 1,65 metros las mujeres, lo que sería contrario a lo regulado por el Decreto 66/2008, de 26 de Febrero, por el que se modifica el Decreto 201/2003, de 8 de Julio, de ingreso, promoción interna, movilidad y formación de los funcionarios de los Cuerpos de la Policía Local de Andalucía.

- Y, el Tribunal Calificador debería constituirse según lo dispuesto en el art. 60 de la Ley 7/2007, de 12 de Abril, del Estatuto Básico del Empleado Público y, en todo caso, el personal de elección o designación política, los funcionarios interinos y el personal eventual no podrá formar parte del mismo.

Como quiera que los hechos reseñados se contenían en las Bases reguladoras del proceso convocado, publicadas en el Diario Oficial reseñado, resolvimos efectuar a la primera autoridad municipal **Recomendación** para que dichas Bases se adecuasen a las observaciones realizadas.

Recibida contestación de la Alcaldía, ésta nos informa que siguiendo instrucciones de la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en Huelva, fueron modificadas las Bases para la selección de tres plazas de Policía Local, incorporando en los requisitos de los aspirantes el de estar en posesión del título e Bachiller, Técnico o equivalente y fijando la estatura en 1,65 m para hombres y 1,60 m para mujeres.

Del contenido de la modificación publicada, y en su caso, aprobada por la Alcaldía, únicamente entendimos que se daba respuesta a una parte de la Resolución formulada por esta Institución sobre las referidas Bases reguladoras del proceso selectivo para acceder a plaza de Policía Local: no constaba modificación alguna sobre la inclusión en el temario de materias relativas a la normativa sobre género (Ley 12/2007, de 26 de Noviembre), y sobre la constitución del Tribunal calificador conforme a la Ley 7/2007, de 12 de Abril, del Estatuto Básico del Empleado Público.

Por ello, sin perjuicio de las actuaciones seguidas por la Delegación del Gobierno en Huelva, consideramos que por parte de la Alcaldía no se daba respuesta legalmente prevista a este Comisionado, por lo que consideramos oportuno instarle a

que expresase formalmente el criterio de la Administración ante la resolución que le había sido dirigida.

Como quiera que pese al tiempo transcurrido y los reiteros efectuados para obtener la preceptiva respuesta, esta finalmente no se produjo, por lo que procedimos a la inclusión del expediente de queja en el presente Informe, de conformidad con el art. 29.2 de la citada Ley 9/1983 y al consiguiente archivo del mismo.

## SECCIÓN SEGUNDA: I.- PERSONAL DEL SECTOR PÚBLICO

2.3. Convocatoria para cubrir plazas de Auxiliares Administrativos en el Ayuntamiento de Roquetas de Mar (Almería).

La **queja 08/2452**, fue promovida de oficio ante el Ayuntamiento de Roquetas de Mar (Almería), tras tener conocimiento de la publicación en BOJA núm. 103, de 26 de Mayo de 2008, del Anuncio sobre bases para la selección de Auxiliares Administrativos

Desde este Comisionado se entendió que las bases publicadas no se adecuaban a las disposiciones vigentes y por tal motivo, pudieran provocar su nulidad y causar perjuicios a las expectativas de la ciudadanía para acceder a la función pública con carácter estable.

En concreto, esas presuntas irregularidades se concretaban en las siguientes:

- La fase de oposición, consistente en un único ejercicio tipo test, no se adecuaría al Real Decreto 896/1991, de 7 de Junio, por el que se establecen las reglas básicas y los programas mínimos a que debe ajustarse el procedimiento de selección de los funcionarios de Administración Local.

- En el Temario previsto en la convocatoria, no se incluía materia relativa a la normativa sobre igualdad y violencia de género establecida por la Ley 12/2007, de 26 de Noviembre, para la promoción de la Igualdad de Género en Andalucía.

- En los requisitos a reunir por los participantes, no se incluía la referencia obligada que debían cumplir de encontrarse desempeñando interina o temporalmente puestos o plazas de carácter estructural con anterioridad a 1 de Enero de 2005, conforme a lo establecido por la Disposición Transitoria Cuarta de la Ley 7/2007, de 12 de Abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, dentro de cuyo marco se efectúa la convocatorias de consolidación de empleo.

- Y, el sistema de selección previsto era el de concurso oposición: y, en la fase de concurso, la valoración de la experiencia profesional se limitaba a los servicios prestados en el Ayuntamiento de Roquetas de Mar.

Como quiera que los hechos reseñados se contienen en las Bases reguladoras del proceso convocado, publicadas en el Diario Oficial reseñado, trasladamos directamente a la primera autoridad municipal **Recomendación** para que dichas Bases se adecuasen a las observaciones realizadas.

Recibida la preceptiva respuesta, consideramos que la resolución formulada había sido acepta parcialmente, por cuanto aceptando las cuestiones planteadas, mantenían en la fase de concurso la valoración de la experiencia a los servicios prestados exclusivamente en el Ayuntamiento de Roquetas de Mar, por lo que decimos dar por concluidas nuestras actuaciones e inclusión del expediente en el presente Informe.

No obstante lo anterior, estimamos oportuno trasladar a la primera autoridad municipal uno de los fundamentos de derecho (el segundo) de la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso, dictada con fecha 30 de Junio de 2008, en el recurso

de casación número 399/2004, por cuanto puede resultar esclarecedor del asunto planteado:

*“(...) En cuanto al fondo del asunto, y haciendo un tratamiento unitario de los motivos de casación, la cuestión consiste en decidir si las bases que establecen una puntuación distinta para los funcionarios de la propia Administración y los de otra Administración similar están o no justificadas y son compatibles con los principios de igualdad en el acceso a la función pública y de mérito y capacidad, consagrados en los preceptos invocados por los recurrentes en los motivos de casación, o si como sostiene la recurrida, las diferencias de puntuación, en el caso de un Auxiliar de la Administración General, entre la experiencia en el Ayuntamiento de Villanueva que se valora 7,5 puntos, frente a la misma experiencia en idéntica plaza en otras Administraciones que se valora en 3 puntos, es de escasa entidad en relación con la totalidad de la puntuación a obtener; y en el caso de un Operario del Servicio de Basuras, sería en ambos casos de tan solo un punto. Diferencias que se pretenden justificar por el mayor conocimiento de los problemas reales del Ayuntamiento de Villanueva y del Callejero de la ciudad respectivamente.*

Es evidente que la valoración de la experiencia previa que se tiene en la Administración, en idénticas plazas, valorando más la de quienes han prestado sus servicios en la misma no tiene justificación alguna, y revela no solo una vulneración de los principios de igualdad, mérito y capacidad en el acceso a la función pública, sino incluso un fumus de desviación de poder y de intento de favorecer en el proceso selectivo a quienes ya estaban con anterioridad en la Administración, y ello con independencia de la cuantía de la discriminación, y con independencia de que el resultado del proceso selectivo haya dado lugar a que ingresen quienes se beneficiaron de aquel tratamiento discriminatorio, aunque al final, no hubiera sido necesario, pues lo que se están impugnando aquí son las bases de la convocatoria del proceso selectivo, referido el recurso exclusivamente a este acto, y por ello la sentencia es conforme a derecho y los recursos interpuestos han de ser desestimados. (...).”

## SECCIÓN SEGUNDA: I.- PERSONAL DEL SECTOR PÚBLICO

### 2.4. Conflicto laboral en el Cuerpo la Policía Local de Sanlúcar de Barrameda (Cádiz).

En la **queja 07/4760**, iniciada de oficio tuvimos ocasión de tratar asunto del que se había hecho eco la prensa gaditana que recogía la denuncia formulada por organizaciones sindicales del Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda (Cádiz), contra el responsable municipal de Seguridad Ciudadana por la apertura de expedientes disciplinarios a 34 Agentes de la Policía Local.

Según los representantes sindicales, con dicha medida *“se pretendía intimidar al colectivo policial para obligarle a realizar horas extraordinarias a fin de paliar el déficit numérico de la plantilla, sin convocar las 17 plazas vacantes que, al parecer, existen sin que se oferten para su provisión”*.

Tal medida, aun cuando pudiera contar con su necesaria motivación y justificación nos pareció cuando menos preocupante para la prestación del servicio y también indiciaria de la existencia de conflicto laboral en el mismo.

Con objeto de conocer la situación generada por los hechos denunciados, las circunstancias que hubieren motivado dichos expedientes y número de efectivos que integraban el Cuerpo de la Policía Local de la actuaciones y la situación por lo que a condiciones laborales se refiere (plantilla, vacantes, etc.), iniciábamos las actuaciones.

Del estudio del contenido de la información municipal recibida, se ponía de manifiesto la existencia de una situación en el ámbito del Cuerpo de Policía Local marcada por la conflictividad en el desempeño de las funciones propias de bastantes de los Agentes integrantes del Cuerpo indicado (bajas laborales y retiradas del servicio, de forma frecuente; desaparición de elementos materiales necesarios para la prestación del mismo; desaparición de órdenes del servicio; incoación de numerosos expedientes disciplinarios; etc.).

Al parecer la situación, podría estar originada por el descontento de miembros de la plantilla policial, según informa la propia Entidad local, con la calificación de Grupo funcional y cuantía de las retribuciones complementarias que pretendían.

En definitiva un cúmulo de circunstancias que dificultan la adecuada prestación del servicio público de un Cuerpo de seguridad y de las importantes funciones y competencias que en la materia le corresponden.

Al margen de la posible lesión o detrimento a los derechos y obligaciones que resulten de aplicación en materia funcional y de empleo público y que se pudieran estar viendo afectados por la situación descrita.

En este sentido, le recordamos que, al amparo de dichos preceptos, nuestra competencia se ciñe a la defensa de las libertades públicas y derechos fundamentales reconocidos en el Título I de la Constitución y Título I del Estatuto Andaluz del siempre que los mismos puedan verse afectados por alguna actuación de las Administraciones Públicas de Andalucía, a las que debemos supervisar.

En consecuencia, y teniendo en cuenta lo expuesto por la Autoridades Municipales en su informe antes aludido; formulamos a la Alcaldía-Presidentencia, como órgano que ostenta legalmente conferida, la jefatura de la Policía Local, **Sugerencia:**

*“En el sentido de que, en aplicación de lo establecido en el Art. 10.d), de la Ley 13/2001, de 11 de Diciembre, de Coordinación de las Policías Locales de Andalucía, trate de promover las iniciativas o acuerdos necesarios entre los representantes sindicales de los agentes y los del Ayuntamiento, se solicite la mediación y arbitraje de la Comisión de Coordinación de las Policías Locales de Andalucía.*

*Consideramos que actuando en la forma indicada, se lograría una actuación de la Administración municipal más acorde a los principios de actuación administrativa establecidos en el Art. 103 de la Constitución y a lo establecido en relación con la importante misión que asignó el Art. 104 de la Constitución a los cuerpos y fuerzas de seguridad (entre los que están incluidos los de policía local): la protección del libre ejercicio de los derechos y libertades fundamentales.*

*Al margen de lo anterior, entendemos que se contribuiría, en la medida en que se pueda calificar la situación descrita como de conflicto laboral, afectante a los derechos de los funcionarios policiales (ex Art. 23 de la Constitución), a la posible solución de la misma por un órgano externo con atribuciones conferidas legalmente al respecto.”*

Con fecha 25 de Julio de 2008 recibimos respuesta y como quiera que el Ayuntamiento no aceptaba la resolución formulada por esta Institución, al considerar suficientes las medidas emprendidas por la propia Administración Municipal y, considerando que los Agentes que cuestionen las medidas aludidas, se están autoexcluyendo de la posible solución a la situación de conflicto que motivó la iniciación de nuestras actuaciones, procedimos a la inclusión del expediente de queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, de conformidad con lo establecido en el art. 29.2 de la citada Ley 9/1983 y al consiguiente archivo del mismo, al entender que la intervención de un órgano externo con competencias legalmente conferidas al respecto - como propugnábamos- hubiera sido la mejor forma de resolver las graves discrepancias surgidas y que afectaban al buen funcionamiento y organización de un servicio municipal de extrema importancia, cual es el de Policía Local.

## **SECCIÓN SEGUNDA: II.- URBANISMO, VIVIENDA, OBRAS PÚBLICAS...**

### **2.3.1.1. Deficiencias en carreteras y caminos públicos.**

La **queja 06/2532** la presentó el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Zújar (Granada), que nos remitía Acuerdo del Pleno Municipal de 25 de Mayo de 2006, en el que se solicitaba a la Diputación Provincial de Granada la asunción de la titularidad de la carretera que, partiendo de Carramaiza, confluye con la carretera de Cortes de Baza a Campo Cámara. Añadía que dicha solicitud se había formulado anteriormente en varias ocasiones, sin que se hubiera resuelto sobre la misma, perjudicando los intereses municipales y vecinales en orden a un adecuado mantenimiento y conservación de esta vía de comunicación.

Tras admitir a trámite la queja e interesar el preceptivo informe a la citada Diputación Provincial, ésta nos comunicó que, al ser el tramo de carretera de titularidad municipal, había que tener en cuenta que el art. 18 de la Ley 8/2001, de 12 de Julio, de Carreteras de Andalucía, establece que los cambios de titularidad de las carreteras son competencia autonómica y que, por ello, correspondería a dicho organismo resolver la petición municipal. En todo caso, nos indicaban que la Diputación Provincial había puesto en marcha, desde el año 2000, el Plan de Caminos Rurales (financiado en un 60 % por la Consejería de Agricultura y Pesca, un 30 % la Diputación Provincial y un 10 % los Ayuntamientos afectados) para atender la conservación de los caminos de competencia municipal. Por ello, el Ayuntamiento podía incluir el citado tramo en dicho Plan.

Ante esta respuesta, solicitamos del Ayuntamiento que nos remitiera las alegaciones que considerara convenientes, con objeto de, en su caso, continuar nuestras actuaciones. Cuando recibimos ésta, interesamos un nuevo informe a la Diputación Provincial con objeto de que reconsiderara la posibilidad de que asumiera la iniciativa de afrontar el acondicionamiento del camino e iniciara el procedimiento de adquisición de su condición de carretera, asumiendo con su conformidad a tal efecto las competencias que, sobre dicho camino, ostentaban los municipios de Cortes de Baza y Zújar.

En una nueva respuesta de la Diputación Provincial, no observamos una acogida favorable a asumir esta iniciativa, dado el carácter interlocal del camino (Zújar-Cortes de Baza), de afrontar su completo acondicionamiento, para que fuera posible iniciar el procedimiento de su transformación en carretera, asumiendo, con la conformidad de los respectivos Ayuntamientos, la titularidad de las competencias que ostentan sobre el citado camino.

Así las cosas y, ante esta discrepancia, a esta Institución le preocupaba –y así se lo trasladamos al Presidente de la Diputación Provincial de Granada- que, en definitiva, el núcleo de población de Carramaiza siguiera contando como única vía de comunicación con este camino que, según el Ayuntamiento, no presentaba las adecuadas condiciones de seguridad y conservación que la población demandaba. Se planteaban alternativas de solución a este problema, como la inclusión de la mejora del camino en el Plan de Caminos Rurales o en el Plan de Cooperación a las Obras y Servicios Municipales (aunque se señalaba que ésta última posibilidad había sido declinada por el Ayuntamiento de Zújar). Sin embargo, sobre la primera propuesta, interesábamos nuevamente que nos indicara las razones de la falta de respuesta positiva que, según el Ayuntamiento, se había venido produciendo de incluir el

acondicionamiento de los dos kilómetros del camino que discurrían por su término municipal en el Plan de Caminos Rurales, mientras que sí se habrían atendido las peticiones de otros municipios de la comarca.

En fin, para tratar de buscar la alternativa de solución más viable a este prolongado problema, formulamos **Sugerencia** de que se convocara al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Zújar para que se concretaran los compromisos que se podrían asumir por cada una de las dos Administraciones, de forma que los vecinos de Carramaiza pudieran disponer de una vía de comunicación en adecuadas condiciones de conservación y con garantías de seguridad.

La Diputación nos indicó, posteriormente, que aceptando nuestra Sugerencia, iba a convocar al Alcalde para celebrar la reunión y llegar a una solución del conflicto. Tras esta reunión, se llegó al acuerdo de que la Diputación Provincial iba a asumir el arreglo de la carretera, ya fuera directamente o incluyéndolo en el Plan de Caminos Rurales. Finalmente, y tras interesar de ambas Administraciones que nos mantuvieran informados de la fecha en la que podrían comenzar las obras, el Ayuntamiento de Zújar nos informó que tras las gestiones realizadas por dicha Corporación Municipal ante la Diputación Provincial y la Administración Autónoma para mejorar la carretera, estaba previsto que, en los primeros meses de 2009, se pudieran llevar a cabo tales obras de mejora de la misma, con lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones al entender que el problema estaba en vías de solución.

La propietaria de un restaurante situado en el término municipal de Moguer (Huelva) nos indicaba, en la **queja 06/3250**, que debido a las obras de acondicionamiento de la carretera autonómica A-494, entre sus pk 2,5 y 7,8, a su paso por la localidad de Moguer, se proyectaba una glorieta de distribución del tráfico rodado en las intersecciones con el acceso a la población, el camino de acceso a Montemayor y la carretera provincial HV-6231, en la que se situaba su negocio, en una parcela de un polígono industrial.

Siempre según la interesada, las obras comenzaron a ejecutarse en el año 2001, pero debido a la inadecuación del proyecto, se produjo la ocupación de la parte delantera del restaurante, anulando el aparcamiento existente y produciendo un desnivel de medio metro que, prácticamente, impedía el acceso al local. Continuaba diciéndonos que, desde un primer momento, pusieron los hechos en conocimiento del Ayuntamiento, como titular responsable de las zonas comunes y públicas del polígono industrial, así como de la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Huelva, como gestora y responsable de las mencionadas obras.

Después de transcurridos cuatro años, en los que habían tenido innumerables reuniones auspiciadas por el Ayuntamiento de Moguer, con la asistencia de representantes de la Diputación Provincial como titular de la carretera provincial HU-6231 y de la Junta de Andalucía, alegaba la compareciente que, desafortunadamente, a causa de la descoordinación de las Administraciones implicadas, estas gestiones no han dado resultado concreto alguno, sino vagas e imprecisas promesas, que aún reconociendo el perjuicio causado no han servido para ofrecer solución alguna.

Dado que la interesada se había dirigido al Ayuntamiento de Moguer, nosotros interesamos informe a éste con objeto de que, de forma coordinada con el resto de Administraciones implicadas, articulara una solución satisfactoria para los intereses

generales, pero que no causara los graves perjuicios que la afectada denunciaba. La respuesta del Ayuntamiento fue que la adaptación de la rasante no se pudo llevar a cabo en su momento debido a la oposición del difunto marido de la reclamante. Por ello, volvimos a interesar un nuevo informe con objeto de que nos indicara si dichas adaptaciones para posibilitar el uso, siquiera fuera parcial, del aparcamiento se iban a efectuar y, en tal caso, el plazo aproximado en que se acometerían.

En su nueva respuesta, el Ayuntamiento parecía desentenderse del problema que afectaba a la reclamante. Nosotros valoramos, y así lo indicamos, que al tratarse de una infraestructura deficientemente ejecutada en los accesos al municipio sobre la que, en su día, se acordó su remodelación por los organismos que tenían la competencia de la carretera o de la glorieta, se encontraba obligado a interesar, formalmente, a dichos organismos una solución técnica adecuada, que permitiera resolver los problemas de acceso al restaurante que se habían ocasionado a la interesada. Además, se trataba de una actuación que se venía interesando desde hacía varios años.

Por ello, y partiendo de nuestra discrepancia con lo expuesto en el informe de los Servicios Técnicos municipales, dado que se trataba de unas infraestructuras de acceso al municipio que no resultaban ajenas al interés general del municipio y que habían ocasionado un perjuicio singular a la reclamante, formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Moguer **Recomendación** para que convocara a los representantes de las administraciones autonómica y provincial que estimara procedentes, de forma que, sin dilaciones, se articulara una solución técnica del problema, estableciendo los compromisos y actuaciones que le corresponde asumir a cada Administración.

Sin embargo, de esta resolución y a pesar de todas nuestras actuaciones posteriores, no recibimos respuesta del Ayuntamiento de Moguer, por lo que, finalmente, tuvimos que proceder a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacando la falta de respuesta del Alcalde-Presidente de la citada Corporación Local a nuestra resolución.

También el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Alcolea del Río (Sevilla) nos indicó en la **queja 07/1229** su preocupación por la peligrosidad que suponía una curva en el término municipal, situada en carretera A-4104 entre Alcolea del Río y Guadajoz, de obligado paso para acceder a la autovía A-4, a su paso por el río Corbones (acceso inmediato a la pedanía de Guadajoz). Añadía que eran frecuentes los accidentes en la curva y hacía poco se había producido un trágico accidente mortal en la misma. Se habían dirigido a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Sevilla para que se revisara el trazado de la carretera en lo que se consideraba que constituía un punto negro, a fin de evitar nuevas desgracias.

Tras dirigirnos a esta Delegación Provincial, se nos indicó que la titularidad de la carretera había pasado a la Diputación Provincial, pero que estaba realizando unos trabajos topográficos para la rectificación del tramo peligroso que se pondría a disposición de la Diputación Provincial. Continuamos actuaciones para conocer, tras el traspaso de la titularidad de la carretera, las actuaciones que tuviera previsto realizar para la eliminación de este punto negro de la carretera.

Finalmente, la Diputación Provincial –después de varias actuaciones- nos comunicó que en aquellos momentos (Abril de 2008) era imposible determinar si en el presupuesto de 2009 se incluiría una partida destinada a las obras de rectificación de la

carretera A-4104 en el tramo del cruce del Río Corbones. Al respecto, reconocemos que, en principio, la determinación de las concretas intervenciones a ejecutar con cargo al próximo ejercicio presupuestario debían centrarse en aquellas actuaciones que se consideraran prioritarias por razones de seguridad en el tráfico viario o de prestación de un mejor servicio a los usuarios por lo que, en principio, resultaba comprensible la respuesta emitida en el sentido de que, por el momento, no se podía determinar si se abordaría durante el próximo año la ejecución de la obra demandada por el Ayuntamiento de Alcolea del Río. Por ello, no considerábamos procedentes nuevas gestiones por nuestra parte en torno a este asunto y dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En la **queja 07/5143**, el interesado nos denunciaba el mal estado en que se encontraba el camino que iba desde la Venta del Hongo a la Marañosá Alta, que saliendo de la CN 322, en el kilómetro 223, afectaba a los términos municipales de Orcera, La Puerta de Segura y Puente de Génave, en la provincia de Jaén. El camino lo arregló, hacía 6 años, el Ayuntamiento de Orcera y desde entonces no habían vuelto a arreglarlo, por lo que contaba con muchos baches para poder circular por él.

Nos dirigimos a los tres Ayuntamientos citados por el interesado. Puente de Génave nos manifestó que el camino no discurría por su término municipal; Puerta de Segura que había solicitado su arreglo a través del Consorcio de Caminos, dependiente de la Diputación Provincial, y Orcera señalaba que, al afectar a varios términos municipales, su mantenimiento y conservación correspondía a la Diputación Provincial de Jaén.

Por ello, nos dirigimos a ésta, que en su respuesta descartaba su competencia sobre el camino y la atribuía a los municipios por cuyo término discurría o a la Consejería de Agricultura en aquellas partes del mismo que se solapaba con vías pecuarias; en todo caso, la Diputación indicaba que los Ayuntamientos podían proponer su arreglo a través de los Programas de Actuación Provinciales. Por consiguiente y dado que la aldea se encontraba en el término municipal de Orcera, interesamos de este Ayuntamiento si había propuesto el arreglo del camino a la Diputación Provincial.

En la respuesta que recibimos, nos daba cuenta de la intención municipal de incluir el camino en los Planes de Actuación para solventar las deficiencias del mismo. Por consiguiente y aunque la intención municipal debía concretarse en la solicitud formal a la citada Diputación Provincial de inclusión de las obras de arreglo del camino en sus Planes de Actuación y que fuera acogida favorablemente dicha pretensión (por tanto, se encontraba sujeta a trámites administrativos que se podían dilatar), entendimos que el problema estaba en vías de solución, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones en este expediente de queja.

Con fecha 20 de Julio de 2006 se inició la tramitación de otro expediente de queja incoado a instancias de una asociación de propietarios de una urbanización de Mojácar (Almería) por su disconformidad con el trazado previsto para la Variante de Mojácar Tr.2 desde PK. 3 a ALP-118 desde PK. 3 a ALP-118 (expediente en el que dimos por concluidas nuestras actuaciones por considerar que nos encontrábamos ante una discrepancia legítima del interesado, pero no ante concretas irregularidades). Tras ello, recibimos un nuevo escrito del presidente de esta asociación indicándonos que se habían dirigido al Consejero de Obras Públicas y Transportes mostrando su disconformidad con el trazado de la citada variante, sin que hubieran recibido respuesta

alguna. Por ello, abrimos la **queja 06/5115** y nos dirigimos a esta autoridad con objeto de que se respondiera a la asociación de propietarios.

Tras diferentes actuaciones en la queja, finalmente conocimos, a través de la Dirección General de Carreteras (reiterándose en las razones por las que se justificaba la caracterización del tráfico para la vía afectada) que para profundizar aún más si cabía esta caracterización, se iba a encargar un nuevo estudio específico de movilidad del tramo de la variante en servicio y del proyectado del que, una vez que se realizara, se darían a conocer sus resultados.

Finalmente y a la vista de la información que nos fue remitiendo la citada Dirección General en el sentido de que la posible contratación de la obra y la elaboración del estudio de movilidad del tramo de la variante en servicio y del proyectado, se encontraba pendiente del sentido favorable, o desfavorable, de la Declaración de Impacto Ambiental, procedimos a suspender nuestras actuaciones en tanto no se emitiera este dictamen, dado que la Dirección General de Carreteras se comprometía a informarnos, en su momento, del sentido de la Declaración de Impacto Ambiental.

La **queja 07/5480** la presentó un ciudadano de Alhaurín el Grande (Málaga) mostrando su rechazo por el proyecto de construcción de la carretera de Coín a Alhaurín de la Torre. Según el interesado *“Este proyecto es el de la carretera que va campo a través, arrasando todo lo que se encuentra por delante que va desde Coín a Alhaurín de la Torre. Lo lamentable es que el "arquitecto" que ha diseñado el trayecto se ha limitado a poner una carretera encima de los planos, sin tener ni idea de a qué perjudica; lo de a quién para la Junta es lo de menos. La fauna y flora que puede devastar a lo largo de esos kilómetros, no se le pasa a ese individuo por su cabeza, y si le pasa, pasa”*. Por esta misma cuestión también se presentaron la **queja 07/5397** y **queja 07/5645**.

Tras dirigirnos a la Dirección General de Carreteras, ésta nos indicó que se trataba del anteproyecto de la Variante Norte de Alhaurín el Grande, y que el mismo había quedado en suspenso a raíz de las alegaciones presentadas durante el periodo de información pública. Por ello y dado que se deducía que se iba a reconsiderar el trazado previsto, tal y como era la pretensión que motivaron las quejas, dimos por concluidas nuestras actuaciones en todas ellas.

En la **queja 08/1424**, el interesado nos indicaba que había solicitado en varias ocasiones durante los últimos cuatro años la reparación de la única carretera de acceso al núcleo de población de Chercos Viejos, perteneciente al municipio almeriense de Chercos. El interesado atribuía la competencia de la carretera al Ayuntamiento y añadía que éste no iba a promover la realización de las obras necesarias para su reparación, ni va a buscar ayuda alguna de otro organismo para que las subvencionara.

Tras dirigirnos al citado Ayuntamiento, éste nos comunicó que Chercos Viejos es una pedanía distante del núcleo principal, Chercos Nuevo, 2.800 m. por una carretera local de vía estrecha, con curvas de escasa visibilidad. Se asfaltó, por última vez, en 1995 y el pavimento estaba conservado y atendida su conservación por el Ayuntamiento. Los residentes del núcleo principal son 340 habitantes, en su mayoría pensionistas, por lo que los ingresos municipales no permitían afrontar el presupuesto para ensanchar la carretera. En Chercos Viejo residían 14 personas y el Ayuntamiento

sólo podía afrontar, con su presupuesto, el abastecimiento de agua potable, desagües, arreglo de calles y conservación de edificios públicos. La circulación por la carretera era mínima, salvo los fines de semana, que venían algunos propietarios, y en el verano de vacaciones.

Terminaba su escrito indicando el Alcalde de Chercos “*el Alcalde informante considera improcedente elevar sus peticiones a esa Asesoría, menos cuando los Ayuntamientos dedican sus ingresos y subvenciones a la realización de las cuestiones más prioritarias en su municipio, y es lo que se está haciendo (...) Por todo ello, por el momento no es viable la realización de tan ingente obra dedicando este Ayuntamiento todo su esfuerzo a la ejecución de infraestructura de mayor beneficio para el municipio*”.

A la vista de esta respuesta, nos dirigimos al Ayuntamiento de Chercos para indicarle que, aún entendiendo que era al Ayuntamiento a quien correspondía determinar el orden de intervenciones para atender a las distintas necesidades públicas e interés general, desde unos recursos siempre escasos y siendo también conscientes de las limitaciones presupuestarias de los municipios, lo cierto era el estado de la carretera era muy deficiente, por lo que le formulamos **Sugerencia** en el sentido de que solicitara, por vía de colaboración, a la Diputación Provincial de Almería ayuda técnica y presupuestaria para adoptar las medidas que considerara prioritarias para mejorar la seguridad de la carretera a la que venimos haciendo referencia, en aquellos puntos o tramos que consideraran los servicios técnicos municipales que ofrecían un mayor riesgo para la circulación de personas y vehículos.

La respuesta del Ayuntamiento fue que “*en todo momento toma las medidas pertinentes en aras a paliar las necesidades de sus conciudadanos*” y que las sugerencias formuladas ya habían sido tomadas en cuenta y que la carretera en cuestión se mantendría “*transitable en lo posible*”, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones al entender que se había aceptado nuestra resolución.

Por último, podemos citar la **queja 07/1604**, en la que se dirigió a nosotros el presidente de una asociación conservacionista del “*Circuito Natural del Parque Cruz Conde*”, de Córdoba, exponiéndonos su preocupación por el deterioro que, a su juicio, estaba sufriendo dicha instalación como consecuencia de diversas agresiones urbanísticas y falta de mantenimiento. En tal sentido, señalaba, textualmente y entre otras consideraciones, lo siguiente:

*“No damos crédito a que determinadas áreas de este Ayuntamiento estén cogiendo pequeños trozos de esta zona para nuevos aparcamientos, zonas de tramo rodado para coches, plazas que atravesarán la pista del circuito, zona de veladores en la parte central, todo esto sin tener en cuenta el medio ambiente y limitando aún más un paraje de gran belleza dentro de nuestra ciudad y legado para futuras generaciones, en definitiva estos nuevos proyectos van a convertir un gran parque en un pequeño arriate lleno de contaminación.*”

*Por otro lado desde hace varios años, venimos informando por escrito a las áreas encargadas del mantenimiento del Circuito Natural del Parque Cruz Conde (IMD e Infraestructura) de las carencias y deterioros de esta instalación municipal, recogiendo en estos escritos el sentir general de los usuarios de la misma.”*

Añadía que estas innumerables gestiones no habían dado el resultado y, entre las deficiencias que resaltaba, citaba la falta de mantenimiento del Circuito, con un alumbrado muy deficiente y el mal estado del pavimento de la pista del circuito; faltaba el riego periódico del trazado de la pista, sobre todo en épocas de calor, así como acotar la zona de aparcamiento con algún tipo de vallado natural para evitar la entrada de vehículos al interior del parque. No existía vigilancia policial para evitar la circulación de vehículos a motor por el interior del circuito, así como para evitar los botellones de fin de semana. Tampoco se reponía la arboleda y césped en zonas donde había desaparecido, así como los bancos y papeleras; por último, citaba que no se eliminaban las barreras urbanísticas dentro del parque.

Para finalizar, cuestionaba que se hubiera instalado un monumento decorativo de alto valor dentro del circuito en lugar de subsanar estas carencias y que el Instituto Municipal de Deportes había presentado un nuevo proyecto que planteaba 10 nuevos obstáculos de hormigón dentro de la pista del circuito para que el paso de vehículos de parques y jardines no rompiera los bordillos.

Tras admitir a trámite la queja nos dirigimos al Ayuntamiento de Córdoba, que nos anunció mejoras en el parque, como la construcción de unos pasos consistentes en unos tubos de hormigón para cubrir las cunetas que protegían el circuito. Por otra parte, se anunciaban nuevas mejoras en el Parque a ejecutar por fases con el objetivo de conseguir un parque deportivo, colocando mobiliario y pistas adecuadas para la práctica de distintos deportes.

Con esta respuesta dimos por concluidas nuestras actuaciones al entender que el Ayuntamiento de Córdoba estaba realizando actuaciones para el arreglo del parque. Sin embargo, el interesado se volvió a dirigir a nosotros con objeto de que se informara a las asociaciones sobre las intervenciones y mejoras previstas en el parque. Por ello, reabrimos el expediente de queja y nos dirigimos de nuevo al Ayuntamiento de Córdoba.

Finalmente, se nos comunicó que representantes municipales había recibido al interesado para informarle de las mejoras a realizar en el circuito y de los plazos en que se ejecutarían, reunión que posteriormente nos confirmó el interesado que valoraba positivamente las mismas. Por ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Un motivo muy diferente al de las quejas anteriores fue el que determinó la tramitación de la **queja 07/683**, en la que el presidente de una asociación de vecinos de Mijas (Málaga) nos exponía que se habían dirigido a diversas Administraciones denunciando la existencia de carteles publicitarios en las carreteras que transcurrían por el término municipal de Mijas, por lo que pedían a estas Administraciones que actuasen *“como preceptivamente le es obligado, y cumpliesen con los dictados de la Ley 25/1988 de 29 de Julio, y la Ley de Carreteras de Andalucía, Ley 8/2001 de 12 de Julio”*.

Esta Institución se dirigió a la Demarcación de Carreteras del Estado, a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Málaga y al Ayuntamiento de Mijas. El resumen de la información que se nos facilitó es el siguiente:

1. Demarcación de Carreteras del Estado de Andalucía Oriental, dependiente del Ministerio de Fomento. En su día, trasladaron la denuncia de la asociación a la

concesionaria de la Autopista del Sol, así como que se levantaron diversas actas de agentes de la Guardia Civil de Tráfico denunciando las instalaciones publicitarias existentes entre los p.k. 229'100 al 201'500, a fin de que incoara los correspondientes expedientes sancionadores.

Después conocimos que la Inspección de Explotación de la Autopista de la Costa del Sol requirió a la concesionaria para que aportarse la documentación necesaria para iniciar expedientes sancionadores y que tras diversos requerimientos se remitió en Marzo de 2008, comunicando que, entre el 17 y 21 de Diciembre de 2007, había procedido al desmontaje y retirada de 41 carteles publicitarios ubicados en la zona de dominio público. También había remitido 37 propuestas de expedientes sancionadores que, en aquellos momentos, se encontraban en tramitación.

Finalmente y dado que, de 467 carteles existentes, sólo se habían abierto 37 expedientes, la Demarcación de Carreteras había requerido a la concesionaria que aportara las nuevas denuncias que hubiera formulado.

2. Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Huelva. Mediante el Decreto 70/2007, de 6 de Marzo, sobre traspaso de carreteras entre la Comunidad Autónoma de Andalucía y la Diputación Provincial de Málaga, las carreteras de la Diputación Provincial pasaron a ser competencia de la Junta a partir del 15 de Mayo de 2007. Aunque, en un primer momento, la Delegación consideró que la competencia sancionadora correspondía a los Ayuntamientos, finalmente nos informó que respecto de las carreteras A-387, A-368 y A-7053, se habían abierto 39 expedientes sancionadores, 26 a empresas distintas, por carteles visibles desde las mencionadas carreteras.

3. Respecto al Ayuntamiento de Mijas, éste consideró en un primer momento que no tenía competencia sancionadora, aunque había aprobado la Ordenanza Municipal Reguladora de las Instalaciones Publicitarias en el término municipal de Mijas, cuyo objeto era regular las condiciones a las que habrían de someterse la colocación y el mantenimiento de carteleros, soportes y vallas publicitarias perceptibles desde la vía pública. En la Disposición Adicional Única de la misma se estipulaba que, tras la aprobación de la Ordenanza, se fija que debían retirarse todas las vallas situadas en suelo público y todas aquellas que, situadas en terreno privado, no pudieran ser legalizadas por prohibir su emplazamiento la ordenanza, en un plazo máximo de tres meses.

La Ordenanza se publicó en el BOP de 16 de Julio de 2008 y puesto que la Disposición Transitoria Primera establecía un plazo de seis meses para que todas las vallas existentes en el municipio pudieran ser legalizadas se deberían adaptar a la Ordenanza si ello procedía.

Por todo ello, finalmente dimos por concluidas nuestras actuaciones al comprobar que las tres Administraciones estaban procediendo a desmontar y retirar, en su caso, las vallas publicitarias ubicadas en zonas de dominio público de las carreteras, y que el Ayuntamiento, con la aprobación de la Ordenanza, contribuía decididamente a la solución del problema de las instalaciones publicitarias que generan inseguridad y contaminación visual en las carreteras.

## SECCIÓN SEGUNDA: II.- URBANISMO, VIVIENDA, OBRAS PÚBLICAS...

### 2.3.1.2. Deficiencias en barrios y otros núcleos de población.

La presidenta de una asociación de madres y padres de alumnos de un colegio público rural de Barbate (Cádiz) nos exponía en la **queja 06/4774** que se veían impotentes frente a la indiferencia del Ayuntamiento de Barbate, pues llevaban dos años solicitando que se arreglara el carril que atravesaba la pedanía rural, de unos 3 km. y por el que pasaba el transporte escolar que llevaba a los escolares a un centro de secundaria de Barbate. Textualmente, la interesada nos indicaba que *“el transporte escolar de secundaria no accede a su parada estipulada debido al mal estado del carril. Se queda al comienzo de la pedanía, por tercer curso consecutivo. En esta situación hay niños que el transporte les queda a distancias de hasta 2 Km., cuando lo máximo que contempla la ley es uno”*.

Tras dirigirnos al Ayuntamiento de Barbate y después de varias actuaciones, éste nos informó que el colegio público rural iba a quedar conectado con pavimentación desde la carretera de La Breña, una vez que estuvieran ejecutados los tres proyectos que nos indicaba y que, en su mayoría, estaban ya finalizados. Por ello, el mal estado del acceso que motivó la presentación de la queja estaba en vías de solución, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

La **queja 05/4321** la presentó la presidenta de una comunidad de propietarios de una urbanización de Marbella, Málaga, compuesta por 2.000 residentes. Siempre según la presidenta, en la urbanización, en una parcela de 3.658 m<sup>2</sup> calificada como unifamiliar adosada con una edificabilidad de 0.30 altura de 7 metros y una densidad de 7 viviendas, el Ayuntamiento de Marbella, en Mayo de 2002, otorgó licencia para construir una promoción compuesta por 29 apartamentos y garajes. Las obras comenzaron en Mayo 2003; la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Málaga, tras girar visita al lugar, impugnó jurisdiccionalmente esta licencia, interponiendo la Dirección General de Urbanismo el correspondiente recurso contencioso-administrativo ante el TSJA, que ordenó en Noviembre de 2004 el precinto de la obra. Sin embargo, aunque el Ayuntamiento precintó la obra, las mismas continuaron hasta su completa finalización.

En Abril 2005 se presentó al Ayuntamiento un Proyecto de Urbanización para instalar una red de alcantarillado por la que también pasaría las aguas pluviales, ordenando la empresa suministradora de aguas municipales a los promotores que esta tubería sólo podría tener saneamiento, instalando otra tubería exclusivamente para las aguas pluviales con salida a un arroyo cercano. Debido a los continuos problemas de la urbanización con las inundaciones, el Ayuntamiento de Marbella también ordenó que instalara un sistema de desagüe de las aguas pluviales en la zona. Siempre según la interesada, tan sólo había instalada una única tubería y la tubería para el desagüe de las pluviales no se había realizado, cerrando las zanjas y los promotores habían desaparecido. Por ello, querían saber si las obras continuaban precintadas y si el proyecto de urbanización contaba con la preceptiva licencia y el *“visto bueno de los servicios técnicos del Ayuntamiento”*.

De la primera respuesta que nos envió el Ayuntamiento de Marbella hay que diferenciar dos aspectos: En primer lugar, las obras construidas al amparo de una licencia irregularmente otorgada y no paralizadas a pesar de haberse ordenado su paralización, que estaban sometidas a conocimiento de los órganos judiciales

competentes, por lo que no podíamos intervenir al respecto al encontrarse el asunto sub-iudice.

En segundo lugar, las deficiencias que presentaba la urbanización, origen de problemas de acumulación de aguas pluviales e inundaciones. En torno a esta cuestión, se señalaba que esta problemática de las obras de urbanización debería ser objeto de un exhaustivo análisis jurídico, a fin de proponer las actuaciones que, con base a las obligaciones que se encuentren atribuibles, se estimasen procedentes para solucionar las graves deficiencias que, en la actualidad, presentan las infraestructuras de la urbanización. Por ello, interesamos del Ayuntamiento de Marbella que elaborara, a la mayor urgencia posible, el informe jurídico que se proponía por el Arquitecto Jefe del Servicio Técnico de Obras y Urbanismo y, a la vista de las conclusiones que contuviera, se nos informara de las medidas que tuviera previsto poner en marcha el Ayuntamiento a fin de subsanar las deficiencias que presenta la urbanización.

La respuesta municipal que recibimos dejaba sin aclarar el hecho de por qué viviendas que no tenían licencia de primera ocupación dispusieran de suministro de agua y energía eléctrica y las medidas para subsanar las deficiencias e inundaciones que sufría la urbanización, por lo que volvimos a interesar un nuevo informe. El Ayuntamiento nos remitió un detallado informe que aclaraba la situación de la obra denunciada y el origen de los problemas de las inundaciones que padecía la urbanización, por lo que interesamos de éste que requiriera a la entidad promotora la ejecución de los sumideros no ejecutados en su día.

En un nuevo informe, el Ayuntamiento nos comunicó que había ordenado la reparación de la calle y de los pozos hundidos, por lo que interesamos que nos indicara si se había cumplido dicha orden de ejecución de los tres pozos hundidos y, en todo caso, que nos mantuviera informados de la ejecución y, en caso de que no se ejecutara, las medidas que hubiera adoptado el Ayuntamiento para la ejecución subsidiaria. Sin embargo, a pesar de todas nuestras actuaciones posteriores no recibimos respuesta alguna del Ayuntamiento, por lo que tuvimos que proceder a incluir la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacando la falta de respuesta de la Alcaldesa-Presidenta del citado Ayuntamiento a nuestros escritos.

La **queja 06/2766** la presentó un representante vecinal de un barrio del municipio granadino de Salobreña exponiéndonos que se habían dirigido infructuosamente al Ayuntamiento planteando las molestias que venían sufriendo los vecinos de la zona como consecuencia de la obra que se estaba realizando en la única entrada, entrando a la izquierda, de la barriada. En concreto, denunciaba que la entrada estaba constantemente ocupada por camiones y vehículos que transportaban los materiales para la obra (el autobús escolar tenía problemas diarios con la entrada y salida de la jornada escolar), los fines de semana la entrada a la barriada se hacía imposible, ya que la gente no respetaba las señales de prohibido aparcar, a lo que se sumaba la valla instalada por motivo de la obra (el acceso era imposible para los vehículos de emergencia).

Siempre según los vecinos, la obra estaba sujeta a un retranqueo que no se había respetado, con lo que, una vez finalizada, la única entrada a la barriada quedaba aún más estrecha de lo que ya era. Por ello, se preguntaba por qué el Ayuntamiento no ordenaba el retranqueo de la obra, como ya había ocurrido en otros edificios de la barriada, y la

vigilancia de la Policía Local para evitar el aparcamiento indebido, a fin de impedir posibles desgracias en caso de no poder acceder servicios de emergencia.

El Ayuntamiento, a los 8 meses, nos remitió su informe en el que, tras darnos cuenta del historial de la obra, parecía que había atendido a la demanda vecinal acordando ampliar la anchura de la calle. Para confirmarlo solicitamos del interesado que nos aclarara esta cuestión.

Éste nos comunicó que la respuesta municipal no era aceptada por los vecinos, que volvían a plantear sus objeciones sobre la adecuación de la solución prevista (el ensanchamiento de la calle Calafate). Por ello, interesamos un nuevo informe al Ayuntamiento en este sentido, que en su respuesta volvía a defender que la actual calle de acceso a la barriada tenía una anchura superior a cinco metros en su punto más estrecho, lo que entendía que permitía el paso de vehículos con normalidad, situación que se daba en otras zonas de Salobreña por las características de sus calles.

Por lo demás, seguía señalando que la mejora de la situación pasaba por el ensanchamiento de la calle Calafate cuando se desarrolle la Unidad de Ejecución SUT-1, cuyo Plan Especial se encontraba en tramitación, de lo que se indicaba que se había informado a los vecinos y al interesado cuantas veces lo había demandado.

Así las cosas, dado que el municipio ostenta competencias en materia de ordenación viaria y urbanística y que defiende una solución para la mejora del acceso al barrio, que no cabía cuestionar técnicamente y que sería una realidad cuando se desarrollara el mencionado Plan Especial, entendimos que no resultaban procedentes nuevas gestiones por nuestra parte en la tramitación de este expediente de queja, toda vez que el problema cabía considerarlo en vías de solución a medio plazo.

El interesado de la **queja 06/2935** nos exponía que junto a la C/ Alcalde Eduardo Carvajal de Málaga existía un extenso jardín, claramente diferenciado como zona verde en el PGOU municipal. Sin embargo, con motivo de la construcción de un pequeño edificio en la calle paralela (Lorenza Correa) dicho jardín fue ocupado y destrozado por un particular, con descarga de materiales de construcción y paso de maquinaria pesada (rotura de tuberías y sistemas de riego, vallado ornamental, secado de especies vegetales, etc.), creando accesos y servidumbres de paso nuevas a través de dicha zona verde, y posteriormente procediendo al ensolado de dicho jardín en su parte central, con la intención de crear un vado permanente. Había presentado repetidas denuncias ante el Ayuntamiento, se había entrevistado con funcionarios de diversas dependencias municipales denunciando tales hechos, pero lo único que conocía era que, efectivamente, los accesos no estaban en el proyecto de obra y que por ello se iba a sancionar al promotor de las obras. En su último contacto con la Gerencia Municipal de Urbanismo, Obras e Infraestructuras del Ayuntamiento de Málaga, un funcionario le dijo que sus denuncias se habían acumulado al expediente que se había abierto al promotor, pero desde entonces (hacía más de un año) no había realizado gestión alguna la Gerencia. Textualmente, el interesado nos manifestaba lo siguiente en relación a este contacto:

*“En lugar de dar alguna explicación coherente se limita a excusar al Servicio de Inspección y transcurrido un año desde la primera denuncia por fin me dice que ellos no tiene porque saber si eso es o no zona verde, si hay infracción o no, que vaya a Parques y Jardines, manifestándole*

*entonces que va he ido y que allí me dicen que mi denuncia se derivó a Urbanismo-Obra Mayor, a lo que me dice que “vaya a Obra Mayor, donde Vd., podrá averiguar si la obra es legal o no y si hay infracciones o no a la vista del expediente” (sic) es decir yo, un particular tendré que dilucidar y deducir por mi mismo la legalidad de las actuaciones del particular denunciado, algo que es función de la Inspección Urbanística.*

*Me cuesta mucho creer que un Servicio de inspección Urbanística no pueda determinar si unas presuntas infracciones merecen o no sanción, así como que no tengan acceso a determinar si aquello es zona verde o no, cuando otro funcionario de otra dependencia, amablemente me imprimió el plano del PGOU y me confirmó que a la vista del mismo la zona objeto de denuncia efectivamente es zona verde sin lugar a dudas, algo desconocido en Inspección.”*

Tras dirigirnos a la Gerencia Municipal citada, de su informe se desprendía que se estaban adoptando actuaciones sancionadoras y tendentes a la subsanación de los perjuicios causados a la zona verde pública en cuestión. Entonces comenzamos a seguir la tramitación de los expedientes sancionadores abiertos al promotor y, sobre todo, de las actuaciones que realizaba la Gerencia para ordenar que se restituyera el jardín al estado en que se encontraba con carácter previo al inicio de las obras.

Después de innumerables actuaciones, no es hasta diecinueve meses después cuando conocimos que finalmente se ejecutó la resolución municipal por la que se ordenaban diversas obras de acondicionamiento de jardín, con lo que pudimos dar por concluidas nuestras gestiones.

En la **queja 06/4931**, el interesado nos decía que, en Agosto de 1994, se realizaron obras, que él consideró no autorizadas, en la C/ Fuente de la Peña del municipio jiennense de Linares, por las que, en definitiva, se cerraba un tramo de la calle Fuente de la Peña, que cruza entre las calles Fuente Ayala y Fuente Peña. Siempre según el interesado, con la realización de estas obras se integraba en una finca privada el terreno que hasta aquel momento ocupaba un tramo de la calle Fuente de la Peña, apropiándose el titular de dicha finca de un bien de dominio público de manera presumiblemente ilegal.

Tras interesar el preceptivo informe al Ayuntamiento de Linares (Jaén), la respuesta no nos llegó hasta casi un año y medio después. En ella, el Ayuntamiento nos indicaba que, en Junio de 1991, el Pleno del Ayuntamiento de Linares acordó aprobar definitivamente el PERI núm. 6, estableciendo como sistema de actuación el de compensación de propietario único. En Febrero de 1993, el Pleno aprobó el proyecto de urbanización del citado PERI. En ambos se reflejaba, siguiendo el PGOU de Linares, la realización de un vial de conexión entre las calles Fuente de la Peña y Fuente Ayala.

En Junio de 1994 el Pleno acordó requerir a los promotores para que, antes del 30 de Julio de 1994, presentaran el Proyecto de Compensación de propietario único, en los términos del art. 171 del Reglamento de Gestión Urbanística. Ante el incumplimiento del promotor, en Septiembre de 1994, el Ayuntamiento acordó declarar formalmente este incumplimiento, cambiando *“el sistema de actuación de Compensación por el de Cooperación, así como formular Proyecto de Reparcelación, para la justa distribución de cargas y beneficios, a fin de proceder a la transmisión en pleno dominio al Ayuntamiento de los terrenos de cesión obligatoria y gratuita”*.

Sin embargo, a la fecha de emitir su informe, no se había formulado el proyecto de Reparcelación, existiendo un informe del técnico municipal en el que aparecía, como propietario del terreno donde se debía estar ejecutando el vial de conexión, un titular distinto a los promotores del PERI núm. 6, por lo que, siempre según el Ayuntamiento, no podía considerarse bien de dominio público, ya no que no se había producido la transmisión al Ayuntamiento del vial previsto.

Ante esta respuesta, esta Institución consideró –y así se lo trasladó al Ayuntamiento de Linares- que el vial existía, lo venían utilizando los ciudadanos y se recogía en el Planeamiento General y, a pesar de ello, el Ayuntamiento consentía en que se construyera sin licencia un muro y una puerta metálica que impedían el paso de los vecinos por la zona, sin que los escritos del reclamante hubieran motivado una intervención municipal.

Pues bien, de acuerdo con el artículo 34 de la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía, la aprobación de los instrumentos de planeamiento determinará, entre otras consecuencias, la vinculación de los terrenos al destino que resulte de su clasificación y calificación y al régimen urbanístico que consecuentemente les sea de aplicación y la obligatoriedad del cumplimiento de sus disposiciones por todos los sujetos públicos y privados, siendo nulas cualesquiera reservas de dispensación.

Por ello, no encontrábamos justificación a que el Ayuntamiento permitiera la ejecución de unas obras sin licencia que vulneraban las determinaciones del Planeamiento General y obstruyera un vial recogido en el mismo. Y ello, con independencia de su no recepción, achacable en todo caso a la pasividad municipal en la tramitación y aprobación del Proyecto de Reparcelación.

Por todo ello, formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Linares **Recordatorio** del deber legal de observar el contenido de los arts. 34 y 123.B) de la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía, adoptando las medidas que resultaran procedentes para que fuera restituida la realidad física alterada por las obras de construcción del muro y la instalación de una puerta metálica, que suponían la obstrucción de un vial recogido en el planeamiento urbanístico municipal y para el debido impulso, en caso de resultar indicado, de acuerdo con el planeamiento urbanístico general en vigor en el municipio, del proyecto de Reparcelación, de forma que fuera posible la recepción en adecuadas condiciones del mencionado vial.

Sin embargo, a pesar de las actuaciones posteriores no recibimos respuesta, por lo que tuvimos que proceder a incluir la queja en el informe Anual al Parlamento de Andalucía.

En la **queja 07/3178**, el interesado nos indicaba que se había dirigido a la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla manifestando su malestar por la instalación de una cajetilla de una empresa suministradora de televisión por cable delante del jardín de su domicilio, lo que le impedía guardar en su jardín su coche, como lo tenían numerosos vecinos. En las calles próximas a su domicilio había otros instalados, pero todos estaban en sitios donde no molestaban a los vecinos. Siempre según el interesado, la Gerencia le indicó que remitiera un croquis para instalar ahí la cajetilla. Sin embargo, a pesar de que remitió este croquis, la instalación seguía en el mismo lugar, a pesar de que en aquel momento estaban arreglando las calles de la

zona y se podría haber aprovechado este hecho para modificar la situación de la cajetilla.

Tras dirigirnos a la Gerencia, ésta nos comunicó que ya había sido retirada la casetilla y, por tanto, el problema había quedado arreglado, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Un vecino del municipio cordobés de Aguilar de la Frontera nos relataba, en la **queja 07/3713** que, en varias ocasiones, se había dirigido al Ayuntamiento exponiendo su preocupación por la situación de inseguridad que generaba una plataforma velador situada en la C/ Andalucía de esta población y la posterior colocación de unos toldos protectores. Planteaba el interesado que estas instalaciones reducían la visibilidad cuando se cruzaba la calzada con peligro para los peatones y condicionaba el aparcamiento de vehículos.

Del informe y documentación aportada se desprendía que las propias ordenanzas de Red Viaria prevén en su art. 6.22.5 que, en lo que concierne a las condiciones estéticas, «se cumplirá lo establecido en el art. 6.18», estableciendo este precepto, entre otras exigencias legales, que «... el impacto visual de la construcción proyectada sobre el medio que la rodea y el perfil de la zona, su incidencia en el soleamiento y ventilación de los edificios próximos, su relación con las vías públicas y senderos, y la adecuación de la solución formal y los materiales a emplear al lugar en que se ubique».

A tenor de esta exigencia, la arquitecta responsable de la emisión del informe técnico previo a la resolución adoptada, manifestaba, de manera clara, que *“Por tanto aunque no se trate de una construcción sino de una instalación, el impacto visual que plantea es bastante relevante y deteriora en gran parte el espacio en que se ubica, teniendo en cuenta que se encuentra en una zona calificada como Entorno de Casco Histórico”*.

De acuerdo con este informe, entendimos que la licencia otorgada vulneraba las normas que regulaban las condiciones estéticas de las construcciones e instalaciones que se ubicaran en el viario y dominio público y que, por tanto, la licencia de ocupación del dominio público, autorizando la instalación del toldo, no debió otorgarse.

Era verdad que la Administración no quedaba vinculada con las decisiones precedentes, siendo ello una consecuencia del «ius variandi». Ahora bien, también lo era que si se apartaba de los criterios precedentes, que efectivamente podía hacerlo, tendría que justificarlo ya que, en otro caso, se vulneraría el principio de legalidad que reconoce y consagra el artículo 14 CE.

En el caso que nos ocupa, entendimos que no había vinculación alguna, en los términos del art. 14 CE antes citado, sobre otras actividades que se solicitaran y que el Ayuntamiento debería valorar, como hemos dicho, caso por caso, toda vez que la igualdad que la Constitución ampara y protege, como reiteradamente vienen reconociendo el Tribunal Supremo en su sentencia de 2 de Mayo de 1983, entre otras, es la igualdad ante la Ley y no la igualdad «contra legem».

Sin embargo, una vez que recibimos la respuesta municipal, concluimos que nos encontrábamos ante una discrepancia técnica de índole jurídico-administrativo con nuestra resolución por lo que, ante ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones y

remitimos el siguiente escrito al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Aguilar de la Frontera:

*“En relación con el contenido de su respuesta a nuestra Resolución, debemos manifestarle que no podemos compartir en modo alguno su consideración de que se ha realizado una interpretación errónea del informe técnico por parte de esta Oficina, al entender por nuestra parte que el mismo no podía estimarse como favorable a la concesión de la licencia cuestionada. Y ello porque su contenido, a pesar de que como manifiesta pueda conducir a error, deja entrever que una aplicación analógica del artículo 6.22 en relación con el artículo 6.18 de las Normas Subsidiarias resultaba extensible a las instalaciones reguladas en el artículo 15.5.3 de dichas Normas y, por tanto, desaconsejaba la autorización solicitada al no atenerse a las condiciones estéticas que establece el artículo 6.18.*

*Avala esta interpretación el hecho de que ambos supuestos, construcciones e instalaciones, requieren de licencia urbanística, por lo que la exigencia de atenerse a las mismas condiciones estéticas resulta perfectamente explicable, por el evidente impacto visual que una instalación de este tipo, (que puede tener incluso mayores dimensiones que construcciones autorizables como kioskos, etc.), plantea y por el deterioro del espacio en que se ubica, que se encuentra en una zona calificada como entorno de casco histórico.*

*No obstante, entendemos que se pueda discrepar de nuestro criterio y considerar que no cabe tal aplicación analógica por las razones que nos traslada y, consiguientemente, estimar como favorable el informe de la Arquitecta municipal, entendiendo que la exigencia de condiciones estéticas solamente resulta aplicable a las construcciones y no a las instalaciones. Para evitar confusiones de este tipo, nos reiteramos en nuestra Recomendación de que se den las instrucciones oportunas para que, a la hora de emitir sus informes, los funcionarios de esa Administración Local, ya sean de naturaleza técnica o legal, incluyan en los mismos la conclusión-resolución sobre si tiene carácter favorable o desfavorable, toda vez que estos informes constituyen, en gran medida, la motivación de la resolución que se adopta.*

*Asimismo, volvemos a reiterarle nuestra preocupación por el hecho de que, al tiempo de concederse la autorización de 17 de Mayo de 2007, la instalación ya se había efectuado, sin que conste que, por tal hecho, ese Ayuntamiento hubiera adoptado medida disciplinaria alguna.*

*Por todo ello y como conclusión, tras analizar el contenido de su respuesta, cabe apreciar una clara discrepancia interpretativa entre ese Ayuntamiento y esta Institución que debemos respetar. Ahora bien, de cara al futuro y para evitar nuevos y graves impactos visuales, sería conveniente que se estudiara por esa Corporación Municipal una posible modificación de las Normas Subsidiarias Municipales de manera que la exigencia de observancia de condiciones estéticas se hiciera extensiva a instalaciones, como la que motiva la tramitación de este expediente de queja, ya que en definitiva, como hemos señalado anteriormente, provocan los mismos efectos negativos, aunque puedan ser de naturaleza temporal, que las construcciones.*

*En consecuencia, habida cuenta de que la no aceptación por parte de ese Ayuntamiento de la resolución formulada por esta Institución deriva de una discrepancia ampliamente razonada de índole jurídico-interpretativo que no compartimos, aunque respetamos, debemos dar por concluidas nuestras actuaciones en este expediente de queja, dando cuenta en el Informe Anual de las circunstancias expuestas.*

*En cualquier caso, esperamos que ese Ayuntamiento ordene cuantas medidas correctoras entienda procedentes al objeto de que la citada instalación se atenga a cuantas normativas estatales, autonómicas o municipales le resulten de aplicación de manera, en especial, de orden medioambiental, de forma que su funcionamiento no altere la calidad de vida de los vecinos que residen en la zona.”*

## SECCIÓN SEGUNDA: II.- URBANISMO, VIVIENDA, OBRAS PÚBLICAS...

### 2.3.1.3.1. Privatización de accesos a la playa de Manilva.

En la **queja 05/2328**, el interesado nos exponía que hasta hacía muy poco, desde la urbanización “Aldea Beach”, de Manilva (Málaga), se podía acceder y disfrutar de la playa, pero tras una ampliación de la citada urbanización, habían “*privatizado*” la playa, porque el acceso en donde antes figuraba “*acceso público a playa*” se había sustituido por un cartel de “*Prohibido el paso, propiedad privada*”, instalando señales de tráfico no homologadas y cadenas con barreras. Tras preguntar a algunos residentes de la urbanización la razón de esta obstrucción de la vía pública y, por consiguiente, del paso a la playa, se le indicó que ello había sido autorizado por un Concejal del Ayuntamiento de Manilva, añadiendo que, en caso de que otros ciudadanos ajenos a la urbanización no lo respetaran, deberían avisar a la Guardia Civil. El interesado denunciaba que varias urbanizaciones privadas, mediante la práctica de obstruir los accesos y eliminar posibles zonas de aparcamiento, estaban privatizando importantes zonas de las playas que debían ser para el uso y disfrute de todos los ciudadanos.

Tras interesar informe a la Demarcación de Costas Andalucía-Mediterráneo (dependiente, entonces, del Ministerio de Medio Ambiente) conocimos que estaban pendientes de un informe solicitado al Ayuntamiento de Manilva a fin de estudiar las posteriores medidas que pudiera adoptar la Demarcación de Costas al objeto de que los accesos públicos contemplados en el PGOU de Manilva tuvieran un uso libre y peatonal a la playa.

También nos dirigimos, durante la tramitación del expediente de queja, al Ayuntamiento de Manilva con objeto de facilitara la información que le venía interesando la Demarcación de Costas. Conocimos, por la Demarcación de Costas, que el acceso peatonal y libre a la playa estaba garantizado, no así el acceso rodado que estaba limitado mediante barreras hasta que se realizara la cesión de los viales de la urbanización al Ayuntamiento.

Por ello, nos volvimos a dirigir al Ayuntamiento para que nos indicara las gestiones que viniera realizando para que fuera posible la recepción de estos viales de acceso a la playa. Después fuimos conociendo que, para el Ayuntamiento, la única forma de restaurar los accesos a la playa, dada la caótica situación urbanística de la zona, era mediante actas de ocupación directa, según permite el Reglamento Hipotecario. Finalmente, éste nos informó que se había publicado un Decreto instando a la urbanización el derribo de las vallas que impedían el acceso público a la playa, avisando de su ejecución subsidiaria por parte municipal en caso de incumplimiento. Con ello, estimamos que se había resuelto el problema de interrupción de accesos a la playa que motivó el escrito de queja.

## SECCIÓN SEGUNDA: II.- URBANISMO, VIVIENDA, OBRAS PÚBLICAS...

### 2.3.1.3.3. Aparcamientos municipales

La **queja 08/1506** la presentó un ciudadano de Sevilla exponiéndonos que, en Marzo de 2007, efectuó la reserva de una plaza de estacionamiento en el aparcamiento “El Valle”, del que el Ayuntamiento de Sevilla era el promotor, aunque se había cedido su explotación a una empresa de capital privado, que era la que iba a proceder a su construcción y transmisión de los derechos de uso de las plazas de estacionamiento. En Noviembre de 2007, habiendo transcurrido ocho meses sin que hubiesen comenzado las obras de construcción del citado aparcamiento, presentó un escrito en el registro General del Ayuntamiento solicitando información sobre 16 cuestiones en relación con el mencionado aparcamiento, con objeto de conocer el estado en que se encontraba en aquella fecha su construcción.

En Diciembre de 2007, el Director de la Delegación Municipal de Movilidad de este Ayuntamiento resolvió requiriéndole que acreditara su condición de interesado, a fin de proceder a facilitar la información solicitada. A ello respondió el interesado remitiendo dos escritos que él consideraba que lo acreditaban como interesado. Sin embargo, en Febrero de 2008, el Director de Movilidad resuelve denegar su petición de información, haciendo constar, según el interesado, que no “*acredita la condición de interesado para proceder a facilitar la información solicitada*”.

Finalmente nos trasladaba que la citada resolución le dejaba totalmente indefenso ante la empresa concesionaria que, en cualquier momento, podía requerirle que procediera a la firma del contrato, pero él desconocía las cuestiones que había planteado, entre las que se encontraban el modelo de contrato, fecha de entrega de la plaza de aparcamiento o precio de transmisión del derecho de uso de la misma, entre otros extremos, además de que no se satisfacía su derecho a la información.

A la vista de estos hechos y de la documentación que el interesado remitía con su escrito de queja, en el momento de admitir a trámite la queja trasladamos las siguientes consideraciones al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Sevilla.

Es preciso traer a colación, en primer lugar, los preceptos reguladores de la materia en cuestión. Así en el artículo 31 LRJPAC, se regula el concepto de interesado en el procedimiento Administrativo, considerándose en su letra b) a los que, sin haber iniciado el procedimiento, «tengan derechos que puedan resultar afectados por la decisión que en el mismo se adopte; c) Aquellos cuyos intereses legítimos, individuales o colectivos, puedan resultar afectados por la resolución y se personen en el procedimiento en tanto no haya recaído resolución definitiva».

Es evidente que el concepto de interesado va unido a la existencia de derechos o intereses legítimos que puedan verse afectados por la decisión que adopte la Administración en el procedimiento de que se trate (sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 9ª, Sentencia 484/2003, de 6 de Mayo, que cita en su Fundamento Jurídico 4º la Sentencia del Tribunal Supremo de 23 de Abril de 1981).

El promotor de la queja, para acreditar su condición de interesado a efectos de obtener la información solicitada, aportó documentación que acreditaba su condición de adjudicatario provisional de plaza de estacionamiento de vehículo en el aparcamiento

subterráneo al que nos venimos refiriendo, así como su condición de parte en el contrato de reserva de la misma, junto a la Entidad que resultó ser la concesionaria de la concesión de obra pública de construcción y posterior explotación de aparcamiento referido.

De la información disponible en el expediente se desprendía que, al menos, gran parte de las cuestiones planteadas por el interesado en su solicitud de demanda de información, le afectaban directamente, en cuanto titular de un Contrato de Reserva de Plaza de Aparcamiento Subterráneo, cuya materialización definitiva, en las circunstancias pactadas, va a depender de la adecuada ejecución de la Concesión Administrativa adjudicada a la empresa concesionaria.

La conclusión de lo hasta aquí analizado no podía ser otra que la de considerar al promotor de la queja como interesado, en cuanto titular de intereses legítimos que pueden verse afectados por la demora o ineficaz ejecución del Contrato de Construcción de Obra Pública y posterior Explotación de Aparcamiento Subterráneo adjudicado y, como tal, tiene derecho a que se le facilite la información solicitada, todo ello a tenor de lo previsto en el artículo 35.a) LRJPAC, según el cual, los ciudadanos en sus relaciones con las Administraciones Públicas tienen derecho a conocer, en cualquier momento, el estado de tramitación de los procedimientos en los que tenga la condición de interesados y obtener copias de los documentos contenidos en ellos.

Por ello, formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Sevilla **Recordatorio** del deber legal de observar los preceptos mencionados, especialmente el artículo 105, b) de la Constitución y los artículos 31 y 35 a) y h) de la LRJPAC y, en su caso, el artículo 37 del citado cuerpo legal. Asimismo, también formulamos **Recomendación** en el sentido de que se suministrara al interesado la información solicitada mediante su escrito de fecha 28 de noviembre de 2007, relativa al procedimiento de adjudicación y subsiguiente ejecución de la Concesión Administrativa de Obra Pública y posterior Explotación del Lote Segundo de Aparcamientos Subterráneos para Vehículos Residentes “*El Valle*”, a la entidad concesionaria que pudiera resultarle de interés para la defensa de sus legítimos intereses, como parte del Contrato de Reserva de Plaza de aparcamiento en el Aparcamiento Subterráneo anteriormente aludido. En esta información, debía facilitársele aclaración o información complementaria sobre cualquier otro extremo que pudiera resultar de interés para sus legítimos intereses.

Para el supuesto de que el expediente de concurso para la adjudicación de la Concesión Administrativa estuviese terminado a la fecha de la solicitud formulada en su día por el compareciente, formulamos **Recomendación** para que se dispusiera lo necesario respecto a la posibilidad que le asistía de acceder libremente a los documentos obrantes en el mismo, conforme a lo dispuesto en el art. 105.b) CE y conforme al desarrollo normativo que ha tenido el mismo, concretamente según lo previsto en el artículo 37 LRJPAC. Ello salvo en lo que concernía a aquellos supuestos en los que, excepcionalmente, existan límites para el acceso a la información (art. 37.2 LRJPAC) y sin perjuicio de lo previsto en la legislación de protección de datos (Ley Orgánica 15/1999, de 13 de Diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal y Real Decreto 1720/2007, de 21 de Diciembre, por el que se aprueba el reglamento de desarrollo de la citada Ley Orgánica).

En la respuesta que nos remitió el Ayuntamiento entendimos que se aceptaba la resolución formulada en su día por esta Institución, por cuanto que se le había concedido al interesado el derecho “*al trámite de vista del expediente administrativo de referencia, con los límites señalados en el art. 37.2 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y sin perjuicio de lo previsto en la legislación de protección de datos (Ley Orgánica 15/1999), para lo cual podría personarse en las Dependencias de esta Delegación a fin de proceder al examen del expediente administrativo en cuestión*”. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones en la presente queja.

La interesada de la **queja 08/94** nos exponía en su escrito de queja que, en su día, suscribió contrato de arrendamiento de una plaza de garaje en el aparcamiento subterráneo del Paseo de Colón de Sevilla, que aunque era propiedad del Ayuntamiento de Sevilla, era explotado, en régimen de concesión, por una empresa privada. Añadía, textualmente, que “*Mi antigüedad es de 4 años. La necesidad de aparcamiento por mi parte, es debido a la invalidez de mi madre y a la imposibilidad de encontrar aparcamiento cercano a mi domicilio para poder transportar a mi madre*”.

Poco después acudió a nosotros la presidenta de una asociación de vecinos del barrio exponiéndonos esta misma cuestión en la **queja 08/125**. Reproducimos aquí la queja textual, pues es aclaratoria del problema que afectaba a los arrendatarios de las plazas de aparcamiento:

*“El pasado 20 de Diciembre fue enviada a unas 150 personas abonadas a una plaza fija en el aparcamiento del Paseo Colón, una carta de la empresa ... notificando a estos abonados la Resolución del Contrato de Arrendamiento que tenían con esta empresa. La razón de esta Resolución de Contrato es puramente económica ya que le es más rentable a ... alquilar las plazas de aparcamiento en modo rotatorio que tener plazas fijas. No se trata de discutir el interés económico de la empresa, que tiene derecho a intentar incrementar sus beneficios o cubrir sus gastos, pero sí discutir esta drástica decisión. Ni siquiera ha habido un intento de negociación, cuando en realidad pueden existir soluciones que sean viables e interesantes para ambas partes.*

*... tiene la concesión del aparcamiento construido sobre suelo urbano perteneciente a la ciudad por 75 años, con la obligación de reservar un cupo de plazas fijas para residentes. Ignoro cuál es el cupo exigible. Seguramente sea menor del cupo actual de abonados ya que el equipo de abogados de la empresa, en este sentido, evitará que ésta incumpla con sus obligaciones y se ponga como infractora, con lo cual no se puede denunciar legalmente su actuación. Pero el derecho moral de los afectados también existe, y creo que lo que pedimos es negociar para llegar a un acuerdo.*

*Muchas alternativas a estas plazas fijas no hay en el centro. Los demás aparcamientos tienen sus cupos llenos, hay pocas plazas privadas, y la única solución es la calle con todos los inconvenientes que ello supone”.*

Tras dirigirnos a la Alcaldía del Ayuntamiento de Sevilla, se nos informó que mediante resolución de 1 de Febrero de 2008, del Director General de Movilidad del Ayuntamiento de Sevilla se acordó tramitar la modificación del contrato de concesión

de la explotación a la empresa del aparcamiento subterráneo con objeto de que se permitiera el acceso preferente al mismo de los residentes empadronados en el perímetro interior del Casco Antiguo de Sevilla y tuviesen contrato de abono. Posteriormente se nos comunicó que se había aprobado la modificación del contrato suscrito con la empresa concesionaria, de forma que 140 de las plazas existentes en el aparcamiento se destinarían a uso por residentes en el perímetro interior del casco antiguo.

Por lo tanto y dado que se habían atendido sustancialmente, las pretensiones de los anteriores arrendatarios de la plazas de garaje, y 140 de ellas se destinaban al mismo uso por residentes, entendimos que no resultaban necesarias nuevas gestiones por nuestra parte en la tramitación de estos expedientes de queja y dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En cuanto a la interesada de la queja 08/94, fue ella la que nos informó que se le había concedido la plaza de aparcamiento solicitada y que, por tanto, había quedado solucionado el problema que le afectaba.

## SECCIÓN SEGUNDA: II.- URBANISMO, VIVIENDA, OBRAS PÚBLICAS...

### 2.3.2. Tráfico y Transportes

- 2.3.2.1. [Irregularidades en los procedimientos sancionadores por multas de tráfico](#). Pág. 73
- 2.3.2.2. [Aparcamientos e incumplimientos de señales de vados](#). Pág. 80
- 2.3.2.3. [Deficiencias en el carril-bici de la ciudad de Sevilla](#). Pág. 82
- 2.3.2.4. [Servicio público de transportes de viajeros](#). Pág. 86
  - 2.3.2.4.1. [Servicio público de autotaxis](#). Pág. 86
  - 2.3.2.4.2. [Servicio público de autobuses](#). Pág. 89

#### 2.3.2.1. Irregularidades en los procedimientos sancionadores por multas de tráfico.

La **queja 07/277** la tramitamos porque el interesado nos manifestó que no había recibido ninguna notificación en el expediente administrativo que se había tramitado por el Ayuntamiento de Almería para la imposición de una sanción municipal por tráfico urbano.

De los informes que recibimos del citado Ayuntamiento, conocimos que la multa había sido por estacionamiento en zona señalizada como reserva de carga y descarga de mercancías, por un importe de 150 euros y que las dos notificaciones fueron a través de publicación en el BOP tras intentar notificar las mismas en el domicilio que constaba en la base de datos del Ministerio del Interior.

Tras el examen de la documentación que nos remitió el Ayuntamiento de Almería, comprobamos que las notificaciones se practicaron en una dirección incorrecta (C/ ..., 4-0), como hizo notar el propio notificador, cuando la numeración correcta era C/ ... 4, como aparecía en los últimos años del histórico de direcciones y a donde se remitió la notificación de la providencia de apremio, que sí se practicó correctamente.

Por ello, para esta Institución se había dejado al interesado en una situación de indefensión en el curso del procedimiento sancionador al no haber podido efectuar alegaciones, ni formular recurso contra la resolución dictada, siendo inválida la notificación practicada por edictos, ya que no nos encontrábamos en este caso ante ninguna de las supuestas que, para ello, establece el art. 59.4 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Por todo ello y dado que no se había producido una notificación válida al interesado de la denuncia formulada, ni de la sanción impuesta y que esta circunstancia no le resultaba atribuible a él, formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Almería **Recomendación** al objeto de que se llevaran a cabo las actuaciones necesarias para dejar sin efecto la sanción impuesta, retro trayendo las actuaciones, si ello resultaba procedente, al momento de la notificación de la sanción impuesta

Finalmente, nuestra resolución fue aceptada por el Ayuntamiento de Almería, pues nos comunicó que se había archivado el expediente sancionador en sentido estimatorio a las pretensiones del interesado.

También el interesado de la **queja 07/773** nos exponía, en síntesis, que no había recibido las notificaciones de una multa que le había impuesto la Policía Local de Granada a su hija. Textualmente nos decía *“En mayo de 2006 recibí en casa una comunicación del Excmo. Ayuntamiento de Granada donde se requería a pagar por infracción muy grave una multa de 301 € a mi hija R.. en concepto de "No identificar al conductor responsable de la infracción, debidamente requerido para ello". Como quiera que mi hija R.. vive en la actualidad en Granada, hago mis averiguaciones para ver el motivo del desconocimiento de la multa, por lo que solicito de la oficina de correos correspondiente un certificado del por qué no he recibido la correspondiente comunicación, a lo que se me contesta que la entrega no pudo hacerse por dirección incorrecta. Ante estos hechos, mi hija, R.. hace las correspondiente alegaciones. La respuesta por parte del Excmo. Ayuntamiento de Granada es la ratificación en los hechos, por los que se realiza a continuación recurso de reposición, siendo la respuesta de ratificación en los hechos, dejando sólo la posibilidad de acudir al recurso contencioso administrativo, con lo que conlleva de gasto. Ante lo cual se ha pagado dicha multa para evitar la vía ejecutiva"*.

El Ayuntamiento de Granada nos informó que la tramitación del expediente sancionador se hizo de conformidad con el RD 320/1994, de 25 de Febrero, y que las notificaciones se habían enviado al domicilio del titular del vehículo. Se habían desestimado las alegaciones de la hija del interesado porque no hizo constar su dirección completa, obviando el piso y la puerta, por lo que le era imputable a ella que no recibiera las notificaciones ya que, por otra parte, tampoco aportó justificante de Correos asumiendo un error en el reparto, lo que habría servido para retrotraer el procedimiento.

Pues bien, esta Institución disenta del criterio expresado por el Ayuntamiento por las siguientes razones: en primer lugar, partimos del hecho de que la sanción que se impuso derivó del supuesto incumplimiento de la afectada de su deber de identificar al conductor del vehículo responsable de la infracción, debidamente requerida para ello, por lo que se estima que ello supone una infracción al art. 72.3 de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial.

Esta Institución no apreciaba una voluntad de no colaboración con la Administración o error atribuible a la interesada de no identificar al conductor del vehículo responsable de la infracción. En el momento en que tuvo conocimiento de que existía un procedimiento sancionador incoado, dio cuenta exacta de su domicilio con toda clase de datos y mostró su disposición a hacerse responsable de la infracción de tráfico originaria, si se acreditaba su culpabilidad. La interesada pudo haber sido debidamente requerida si el Ayuntamiento hubiera, como después hizo para notificar la multa por no colaboración, observado una mínima diligencia al tramitar la notificación: en el Registro de Vehículos, y en la misma pantalla del monitor, figuraba que el domicilio de su titular actual es C/ ..., 62 2 1, de Almería, pero en las notificaciones del Ayuntamiento de Granada figuraba el número 62, sin añadir los numerales 2 1, fácilmente identificables como piso y puerta. Era verdad que se reseñó en la notificación el domicilio del vehículo, pero la misma se remitió a nombre de su titular “R..”, cuyo domicilio completo se hace constar en la misma pantalla del Registro de Vehículos consultada.

Por ello, entendimos que el problema de notificación apreciado se debía a una defectuosa reseña del domicilio de la interesada, fácilmente subsanable por el

Ayuntamiento. Es más, si en el número 62 resultaba desconocida, no suponía esfuerzo alguno intentar practicar la notificación en el número 62 2 1, de Almería. Dado que, insistimos, estaban a la vista, era formalmente detectable y que, incluso al ser más completo que el domicilio del vehículo, era fácil hacer pensar que la no inclusión de los numerales 2 1 se debía a un mero error material que, incluso, podría ser imputable al grabador de los datos.

La multa tiene su motivación última en sancionar la falta de colaboración con la Administración, una vez que ha sido interesada a través de la debida notificación. Pues bien, ni ésta fue practicada correctamente con todos los datos disponibles, ni materialmente la documentación aportada en el expediente de queja permite concluir, al menos para esta Institución, que hubiera existido una intencionalidad por parte de la reclamante en no colaborar con el Ayuntamiento.

Así las cosas, no creíamos que la tramitación del expediente se atuviera a la finalidad de este precepto de la Ley de Seguridad Vial, que era corregir las conductas de los ciudadanos que demuestren un ánimo de no colaboración con la Administración en el cumplimiento de los fines pretendidos por el legislador y, en su caso, imponer un castigo en forma de sanción pecuniaria.

El derecho administrativo sancionador, habida cuenta de su paralelismo con el derecho penal, se encuentra informado de los principios substanciales penales, tales como el de culpabilidad o del derecho a la presunción de inocencia. Difícilmente cabía atribuir culpabilidad a la interesada, cuando en la conducta infractora que se le imputaba (negativa a identificación de conductor) no se observaba dolo, ni imprudencia, lo que quedaba demostrado cuando, desde el primer momento en que la denunciada tiene conocimiento del procedimiento incoado por el Ayuntamiento se identifica con todos los datos necesarios y cuando en el Registro de Vehículos figuran datos de su domicilio que se no incluyeron en la notificación municipal, hecho al que, en principio, cabía atribuir su devolución.

El axioma «in dubio pro reo», mantenido por la doctrina jurídica y jurisprudencial obliga a una valoración benigna de las pruebas en caso de incertidumbre, si queremos dar cumplimiento al principio de presunción de inocencia y, en el presente supuesto no se apreciaba esa valoración, a pesar de la aparente clara incertidumbre de las pruebas municipales por las que se le atribuía la infracción a la denunciada.

De acuerdo con todo ello -y partiendo de que la Administración, cualquiera que sea la naturaleza de sus actos, está constitucionalmente configurada como una entidad de servicio al ciudadano (art. 103.1 CE) y que debe actuar de acuerdo con los principios previstos en este precepto y los de seguridad jurídica (art. 9.3 CE) y sometimiento de la actuación administrativa a los fines que la justifican (art. 106.1 CE), así como con los principios de proporcionalidad (art. 131.3 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común), de respeto a los derechos del presunto responsable (art. 135 LRJPAC), presunción de inocencia (art. 137 LRJPAC) y de las normas que regulan la notificación de estos actos (art. 78 de la Ley de Seguridad Vial y 11 del Reglamento del Procedimiento Sancionador en Materia de Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial) y, singularmente, las previstas en el art. 59 LRJPAC- formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Granada **Recordatorio** del deber legal de observar estos preceptos

y principios, a los que debe obedecer la tramitación de los procedimientos administrativos, así como del art. 72.3 de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, ya que entendimos que, pudiéndolo hacer con una mínima diligencia, la denunciada no fue debidamente requerida para identificar al conductor del vehículo responsable de la infracción, pese a que el Ayuntamiento pudo reseñar de forma completa en la notificación, conforme a los datos que figuran en la pantalla del Registro de Vehículos consultada, el domicilio de la misma.

Asimismo, formulamos **Recomendación** para que, previos los trámites legales oportunos, se procediera a anular la resolución sancionadora adoptada y se retrotrajera el expediente al momento en el que se debió practicar, debidamente, la notificación de la sanción de tráfico presuntamente cometida y la necesidad de colaborar para identificar al conductor/conductora del vehículo, procediéndose, en todo caso, a devolver la cantidad abonada, sin perjuicio de lo que resultara en el procedimiento una vez tramitado con todas las prescripciones legales.

También formulamos **Recomendación** de que, sin perjuicio, lógicamente, de que los procedimientos sancionadores y, en su caso, de recaudación se impulsan con la debida eficacia para conseguir los fines de interés público que los justifican, emitiera instrucciones concretas a las unidades de recaudación para que, en orden a la tramitación de estos expedientes, los responsables municipales observaran los preceptos y principios mencionados, actuando de acuerdo con ellos, conforme a las exigencias del artículo 41.1 LRJPAC.

Sin embargo y a pesar de todas nuestras actuaciones posteriores, el Ayuntamiento de Granada no dio respuesta a nuestra resolución, por lo que tuvimos que proceder a incluir la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacando la falta de respuesta de la citada autoridad a nuestra resolución, con lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

El interesado de la **queja 07/1888** nos exponía que, tras denuncia de la Policía Local del Ayuntamiento de Marbella, se había instruido el correspondiente expediente sancionador por parte del citado Ayuntamiento contra él, como propietario del vehículo, a pesar de que comunicó al Ayuntamiento la identidad del conductor ocasional del vehículo.

El Ayuntamiento, en las respuestas que nos remitió, reconocía que en las alegaciones presentadas por el sancionado se hacía referencia a que el vehículo lo conducía otra persona, de la que citaba su nombre y apellidos, pero no aportó los datos suficientes, ni documentación oficial, que demostraran la veracidad de lo que alegaba. Por ello, se siguieron las actuaciones con el interesado, imponiéndole la sanción que se estimó procedente.

Dado que, a juicio de esta Institución, el procedimiento sancionador presentaba diversas irregularidades, formulamos a la Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Marbella **Recordatorio** del deber legal de observar el contenido de los arts. 71 y 137 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y, en su consecuencia, por el procedimiento legalmente establecido, se efectuara la revisión de la resolución dictada en el expediente sancionador abierto contra el interesado, anulando la sanción impuesta

al mismo al no haber quedado acreditado que hubiera incurrido en la infracción objeto de denuncia.

En este caso, el Ayuntamiento nos comunicó que iba a proceder a anular el expediente sancionador que afectaba al interesado, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones al entender que el problema estaba solucionado.

En el caso de la **queja 07/2756**, el interesado nos exponía que en Diciembre de 2006 fue multado por la Policía Local de Lucena (Córdoba), siéndole retirado de la vía pública el vehículo por la grúa municipal. Tras incoarse el procedimiento sancionador, él consideraba que en el mismo existían errores de fechas y *“donde se vulnera en la tramitación la normativa aplicable al respecto”*. Presentó el oportuno recurso de reposición y a pesar de que le habían comunicado que había sido estimado, él no había recibido resolución alguna.

En este caso y tras dirigirnos al Ayuntamiento de Lucena, después de varias actuaciones –en un primer momento nos comunicó que el recurso iba a ser desestimado, pero que no se había dictado resolución por la carga de trabajo del personal del Ayuntamiento- finalmente informó que se iba a proceder a la revocación de los actos administrativos tramitados en el seno del expediente sancionador, retrotrayendo las actuaciones al momento de la incoación del procedimiento y otorgándole al interesado los plazos legales pertinentes para la presentación de cuantas alegaciones, documentos o informaciones estima convenientes a su defensa. Por consiguiente, entendimos que no eran precisas nuevas gestiones por nuestra parte en la queja.

También por la forma en que el Ayuntamiento de Lucena tramitó el expediente sancionador por una multa se presentó la **queja 07/5603**. En ella, el interesado nos indicaba que la multa le fue impuesta en Octubre de 2006, presentando alegaciones en ese mismo mes. En Octubre de 2007 se le notificó, por el Ayuntamiento, que comenzaba la vía de apremio al haber finalizado el periodo voluntario de pago, sin que en ese tiempo le fuera notificado nada sobre la multa. Cuando vio su expediente de multa, comprobó que se habían dictado dos resoluciones, pero no se las habían notificado, ni fueron publicadas en el BOP, ni anunciadas en el Tablón de Anuncios del Ayuntamiento. Alegó esta falta de notificación o publicación y que, por tanto, entendía que el expediente había caducado, pero tampoco así había recibido notificación alguna del Ayuntamiento.

Tras dirigirnos nosotros al Ayuntamiento de Lucena, éste nos dio cuenta del expediente instruido al efecto, en el que el Ayuntamiento defendía la conformidad a derecho de las actuaciones llevadas a cabo en el mismo. Sin embargo, esta Institución sí advertía diversas irregularidades, fundamentalmente que no se había producido una válida notificación al presunto infractor de la resolución dictada en el expediente sancionador, lo que devendría en la nulidad de la sanción impuesta y que se le pretendía cobrar en vía ejecutiva.

Y ello, por cuanto que el art. 59.2 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, establece que «cuando la notificación se practique en el domicilio del interesado, de no hallarse presente éste en el momento de entregarse la notificación podrá hacerse cargo de la misma cualquier persona que se encuentre en el domicilio de la misma y haga constar su identidad. Si nadie pudiera hacerse cargo de la notificación,

se hará constar esta circunstancia en el expediente, junto con el día y la hora en que se intentó la notificación, intentó que se repetirá por una sola vez y en una hora distinta dentro de los tres días siguientes».

Pues bien, en el caso que nos ocupa y en el que la notificación al interesado resultó fallida por encontrarse ausente de su domicilio, la primera irregularidad que se advertía era que la segunda notificación no se practicó dentro de los tres días siguientes desde la primera, tal y como exige la Ley antes citada, con lo que ya nos encontraríamos ante una irregularidad procedimental no subsanada en su día por el Ayuntamiento. La primera notificación se efectúa con fecha 26 de Enero de 2007 y la segunda con fecha 30 de Enero de 2007.

Pero es que, en tales casos, el párrafo 4 del mismo precepto legal dispone que, cuando intentada la notificación no se haya podido practicar «se hará por medio de anuncios en el tablón de edictos del Ayuntamiento en su último domicilio, en el Boletín Oficial del Estado, de la Comunidad Autónoma o de la Provincia, según cual sea la Administración de la que proceda el acto a notificar y el ámbito territorial del órgano que lo dictó». Nada de ello se había llevado a cabo por parte del Ayuntamiento por lo que, en definitiva, se constataba que no se notificó en legal forma al reclamante la resolución dictada, lo que determinaba que resultara improcedente intentar el cobro de la sanción en vía de apremio, tanto por estas irregularidades, como por la devenida posible prescripción de la citada infracción.

La Sentencia del Tribunal Supremo a la que aludía el Ayuntamiento no cabía interpretarla en otro sentido de que, resultando fallidas las dos notificaciones en el domicilio del interesado, quedaba culminada esta vía de notificación, debiendo practicarse en la forma prevista en el art. 59.4 a la que antes hemos hecho referencia. Lo que no cabía era obviar la práctica de la misma, incumpliendo lo previsto en dicho precepto legal.

Por ello, formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Lucena **Recordatorio** del deber legal de observar el contenido lo dispuesto en el art. 59 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y **Recomendación** de que, en consecuencia y mediante el procedimiento que se estimara procedente, se dejara sin efecto la sanción impuesta al reclamante ante las irregularidades que se apreciaban en el expediente sancionador que le afectaba.

El Ayuntamiento aceptó la resolución formulada por esta Institución y procedió a suspender el procedimiento de recaudación en vía de apremio, dado que las notificaciones no se habían realizado de forma legal, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones al entender que el problema estaba solucionado.

También se resolvió favorablemente la **queja 07/3191**, en la que el interesado nos denunciaba que la Policía Local de Estepa (Sevilla) le impuso una multa por “*Estacionamiento prohibido, meses pares*”. Según el interesado, el motivo de aparcar en aquel sitio fue que iba a visitar a sus padres, que vivían en una calle cercana, siendo esta plaza de aparcamiento la única que estaba libre en aquellos momentos. Continuaba el interesado indicando, textualmente, que:

*“El hecho de que fueran las 13:05 de ese día cuando aparco, y ver todos esos coches aparcados, me indujo a error, porque entiendo que lo preceptivo es que se hubiese producido el cambio de zona a una hora más temprana y, no pasado el mediodía. Al ir a recoger el coche sobre las 13:25 horas veo algunos coches aparcados en el sentido contrario y a dos agentes de la policía local, uno denunciando a mi coche y otro, denunciando al coche que me precedía. El resto de los coches, ya cambiados de sitio en la calle, no aparecen denunciados y, el que aún se encontraba aparcado detrás del mío, con matrícula ..., tampoco lo estaba. Me dirijo al policía local nº .. y con toda la corrección y le pregunto porque me está denunciando. Me responde: porque estoy aparcado en zona prohibida, al ser mes par. Le hice saber, que veinte minutos antes, cuando llegué, era el único sitio donde se podía aparcar ya que de haberlo hecho en la zona correcta, hubiese bloqueado el tráfico en la calle. Al ver que el coche que estaba aparcado detrás del mío, con matrícula ... no está denunciado, se lo hago saber, y me responde que no lo ha denunciado porque ya han ido a avisar a su dueño para que lo quite. Le hice ver que yo estoy allí para quitar el mío antes que el dueño del otro vehículo y sin que nadie me avisase pero me dice, que ya está hecha la denuncia y que no la puede quitar. Me deja con la argumentación en la boca y se marcha, sin asegurarse que el otro vehículo, va a ser retirado y tampoco DENUNCIADO”.*

Había presentado las oportunas alegaciones ante el Ayuntamiento, aludiendo al boletín de denuncia en el que se identificó con total claridad como conductor del vehículo y, en consecuencia, como responsable de la presunta infracción. Sin embargo, a pesar de ello, se había seguido el procedimiento sancionador contra la titular del vehículo y no contra él, como conductor, imponiéndole la sanción a la propietaria del vehículo, llegando incluso a la vía de apremio cuando fue abonada.

Finalmente, el Ayuntamiento de Estepa nos comunicó que había anulado la sanción impuesta a la propietaria del vehículo y, por tanto, había acordado la devolución de la cantidad abonada como sanción. Por ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones al entender que el problema estaba solucionado.

El interesado de la **queja 08/1160** mostraba su desacuerdo con la forma en que se había tramitado el expediente sancionador por una multa de tráfico, por parte del Ayuntamiento gaditano de Algeciras. Siempre según el interesado, el Servicio Provincial de Recaudación y Gestión Tributaria de Cádiz (dependiente de la Diputación Provincial), pretendía cobrarle una sanción de tráfico plagada de falsedades, ya que no existía la numeración de la calle que se indicaba, él no tenía un vehículo de color rojo como se indicaba en el boletín de la multa, ni había estacionado en la calle que se indicaba.

Señalaba que, en tres ocasiones, había formulado reclamación ante el Ayuntamiento de Algeciras por esta cuestión y en ninguna habían atendido a sus alegaciones.

Tras dirigirnos al citado Ayuntamiento, éste, tras comprobar la existencia de defectos del boletín de denuncias en su forma, había comunicado al interesado que se había procedido a dar de baja el recibo que se encontraba en vía ejecutiva, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

### 2.3.2.2. Aparcamientos e incumplimientos de señales de vados.

La interesada de la **queja 07/1393** nos denunciaba en su escrito de queja la inactividad municipal en relación con el incumplimiento reiterado de propietarios de vehículos que aparcaban frente a un vado, debidamente autorizado, y que obstaculizaban el uso, por su parte, de la cochera (garaje) debido a la estrechez de la calle, sin que se adoptaran medidas para evitarlo. En reiteradas ocasiones había solicitado la adopción de medidas para evitar dichos aparcamientos (por ejemplo, pintar el bordillo de la acera de enfrente) pero, en definitiva, el Ayuntamiento de Olula del Río (Almería) no adoptaba medidas y no se respetaba el vado autorizado.

De la respuesta que nos envió el Ayuntamiento se advertía que existía una señal de prohibido aparcar en la acera frente al domicilio de la interesada, pero se indicaba que no se pintaba de amarillo la acera, principalmente por la estrechez de las calles del municipio.

Para esta Institución, estas razones no eran justificadas, puesto que la interesada tenía reconocida licencia de vado para salir con su vehículo del inmueble de su propiedad y construyó el mismo contando con la oportuna licencia de obras que recogía la construcción del citado garaje.

Por ello, entendiéndolo plenamente aplicable el art. 91.2.c) del Reglamento General de Circulación, que considera paradas o estacionamientos que obstaculizan gravemente la circulación los que constituyan un obstáculo a la circulación en supuestos como «cuando se obstaculice la utilización normal del paso de salida o acceso a un inmueble de vehículos, personas o animales», formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Olula del Río **Recordatorio** del deber legal de observar el contenido del citado precepto del Reglamento General de Circulación, adoptando las medidas adecuadas para que la reclamante pudiera realizar una utilización normal del paso de salida o acceso al inmueble de su propiedad.

La respuesta municipal descartó que pudiera vigilar continuamente la calle de la interesada, por lo que interesamos que nos indicaran si, finalmente, se iba a pintar de amarillo la acera de enfrente, tal y como pedíamos en nuestra resolución. Sin embargo, a partir de este momento y después de varias actuaciones, no recibimos respuesta alguna, por lo que tuvimos que proceder a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacando la falta de respuesta del citado Ayuntamiento a nuestros escritos.

En la **queja 08/1428**, la interesada nos exponía, en relación a la ocupación de vados existentes a la salida de su vivienda, lo siguiente textualmente:

*“Tenemos un problema desde el año 2.006 con el vado permanente, tenemos la acera de la casa y la de enfrente pintadas con riguroso amarillo, además de la placa de vado permanente en la fachada clavada y pagando dos vados por los dos vehículos que metemos en el garaje, además del que se cobra desde que te dan la casa. el problema nos lo encontramos al salir o entrar en casa pues el coche de mi marido no sale ni entra con coches aparcados en dicho vado; llamamos a la Policía Local y siempre su respuesta es la misma en los barrios no disponemos de grúa porque el alcalde no quiere enemistad con los vecinos. Tenemos que soportar amenazas de vecinos e incluso un juicio en el Juzgado de Paz el*

*día 11 de abril por la denuncia puesta por parte de la Policía Local a un coche aparcado en el dichoso vado, la policía comenta que calmaron los ánimos antes de irse, pero aporrearon la puerta y yo acabé en ambulancia y en el hospital por una crisis de ansiedad sufrida poniendo la denuncia en la misma comisaría. Todo esto agravado por la impotencia de insultos y amenazas y las enfermedades de mis padres.*

*Esto acrecienta mi ansiedad ya que a veces se ponen enfermos sobre todo mi padre y no puedo salir del garaje; una única vez se ha llevado la grúa un vehículo hace dos semanas; el miércoles santo la policía local no venía tras mi llamada, llamé en dos ocasiones, y como último recurso llamamos a la guardia civil que insistían en que ellos dentro de la ciudad no pueden hacer nada y que la multa después depende del Alcalde. La Policía Local apareció a la hora y media nosotros seguíamos con el coche en la calle vio a la guardia civil media vuelta y se fueron”.*

Del informe que nos remitió el Ayuntamiento de Algeciras (Cádiz) se desprendería que una de las causas del problema era el doble sentido provisional de la calle donde residía. En cualquier caso, cabía estimar que la eficacia de las medidas adoptas requería contar con el servicio de grúa municipal que actuara con la mayor inmediatez posible. En tal sentido, en la comunicación interior que se nos adjuntaba, el Inspector Jefe de la Policía Local señalaba que el Servicio de Grúa con que contaba el Ayuntamiento, en aquellas fechas, “*resulta precario e insuficiente para la demanda existente*”. Por tanto, la lógica conclusión que extraíamos era que la solución a los problemas como los que se planteaban en este caso, pasaban por contar con un Servicio de Retirada de Vehículos acorde con las necesidades del municipio.

Por todo ello, formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Algeciras **Recomendación** para que, al amparo de las competencias que el art. 25.2.b) de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, reguladora de las Bases del Régimen Local atribuye a los municipios en materia de ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas, la Corporación Municipal adoptara las medidas administrativas y presupuestarias que resultaran necesarias para que el municipio contara con un servicio municipal de retirada de vehículos de calidad y acorde con la demanda existente, ya que el actual parecía resultar claramente inadecuado para las necesidades de esa población y la demanda vecinal del mismo.

En todo caso y respecto del problema concreto que le afectaba a la interesada, cuando terminaran las obras que motivó el doble sentido de la calle, volvería a ser de un solo sentido la vía y además se iban a pintar los bordillos, lo que garantizaría la limitación de estacionar frente a su vivienda.

De esta resolución y a pesar de nuestras actuaciones, no recibimos respuesta por parte del Alcalde-Presidente del citado Ayuntamiento, por lo que tuvimos que proceder a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacándola en la sección correspondiente del mismo por esta falta de respuesta a nuestra resolución.

Sí tuvo, por el contrario, una solución la **queja 07/1866**, en la que el interesado nos exponía que en las proximidades de su domicilio, en suelo rústico, en la zona final de una glorieta, había un terreno que se destinaba a aparcamiento de vehículos que acudían a las inmediaciones de la zona urbana, originando el tráfico y trasiego de los mismos gran cantidad de polvo, al tratarse de suelo terrizo, lo que causaba continuas

molestias a los vecinos de la zona en sus propias viviendas, repercutiendo negativamente en la salud del interesado, que según indicaba estaba sometido a tratamiento médico.

En este caso, el Ayuntamiento de Málaga nos informó que los terrenos eran de titularidad privada, fuera del suelo urbano, y así se le había informado al interesado. Formulamos al Gerente Municipal de Urbanismo, Obras e Infraestructuras del Ayuntamiento de Málaga **Recomendación** al objeto de que, por parte del Ayuntamiento, se requiriera al titular de los terrenos al objeto de que realizara un uso de los terrenos de su propiedad acorde con su clasificación como suelo no urbanizable, cesando su utilización como aparcamiento indiscriminado de vehículos, debido a las molestias que ello viene suponiendo para los vecinos colindantes y, como respuesta, éste nos indicó que ya habían requerido al titular de las obras para que procediera a la restitución de los terrenos a su estado original, advirtiéndole de la imposición de multas coercitivas en caso de incumplimiento. Por ello y entendiendo que el problema se encontraba en vías de solución, al haber adoptado el Ayuntamiento las medidas previstas en la legislación urbanística para que los terrenos en cuestión volvieran a reunir las condiciones propias de suelo no urbanizable con protección forestal que le asigna el planeamiento municipal, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Por afectar a la circulación viaria, comentamos aquí la **queja 07/4379**, que abrimos de oficio cuando, a través de los medios de comunicación, conocimos que los elementos separadores del carril-bus existentes en la ciudad de Sevilla, modelo celosía, podían ser la causa del aumento en la gravedad de los accidentes que se producían por colisiones contra los mismos. Siempre de acuerdo con estas informaciones, los separadores fabricados con hormigón que se venían instalando, elegidos tras un concurso de ideas, constituirían una imitación de otros de más calidad. Los originales serían de resina y fibra de vidrio, por lo que en caso de colisión no se fragmentarían, ni favorecerían el efecto rampa como los primeros. También se indicaba que, durante los seis primeros meses del año, los separadores mencionados habrían ocasionado una veintena de accidentes graves e innumerables leves. Se añadía, finalmente que, aunque se convocó un concurso de ideas, el Ayuntamiento podía aplicar las variaciones sobre el modelo elegido que estimara oportunas.

Tras dirigirnos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Sevilla se nos indicó, en su respuesta, que habían estudiado los dos modelos de separadores que, hasta el momento, se habían utilizado, añadiendo que se tenía prevista su sustitución por otros de contrastada eficacia, más flexibles y duraderos, a cuyo efectos la Delegación de Movilidad había iniciado la tramitación de un concurso para su implantación. Dado lo expuesto, valoramos positivamente la voluntad municipal de implantar unos separadores idóneos, y dimos por concluidas nuestras actuaciones estimando que nos encontrábamos ante un problema en vías de solución.

#### 2.3.2.3. Deficiencias en el carril-bici de la ciudad de Sevilla.

Transcurrido un tiempo prudencial desde la implantación del carril bici en la ciudad de Sevilla y de la aprobación de la Ordenanza de Circulación de Peatones y Ciclistas (publicada en el BOP de 30 de Octubre de 2007), iniciamos de oficio la **queja 08/2778** con objeto de trasladarle al Ayuntamiento de esta ciudad una serie de consideraciones sobre el funcionamiento de esta infraestructura y la normativa comentada.

En primer lugar, señalábamos que considerábamos muy positiva la consolidación de una infraestructura destinada a este transporte en la ciudad de Sevilla, siendo así que, además, se trata de una demanda existente por parte de distintos colectivos que exigía una respuesta, en términos de sostenibilidad ambiental, por parte de los poderes públicos. Asimismo, se hacía una valoración positiva de este transporte en relación con el medio ambiente, la salud y el desarrollo sostenible al tratarse de un medio de transporte alternativo a los vehículos a motor.

La construcción de una ciudad habitable, en la que el protagonismo corresponde a las personas no tiene otro camino que limitar el uso abusivo de los vehículos a motor que, tantas y tan graves consecuencias ha tenido, y tiene, en nuestras ciudades. De hecho, ese Ayuntamiento tomó la decisión, a nuestro juicio congruente con ese objetivo, de extender la peatonalización de la ciudad a distintas plazas y vías públicas del centro de la ciudad.

Ahora bien, también manifestábamos que era tiempo de reflexionar y oír a amplios sectores de la población que mostraban su disconformidad y objeciones, no tanto al establecimiento del carril bici, como al diseño por el que se había optado.

En este sentido, no se puede olvidar, como acertadamente dice, en su Exposición de Motivos, la Ordenanza mencionada *“El nuevo papel preponderante que se ha otorgado al peatón ...”*. En realidad, no hay un solo plan de movilidad sostenible que no posea, como uno de los objetivos prioritarios, proteger al peatón y fomentar el uso peatonal del viario público, dándole mayores facilidades para desplazarse por la ciudad. Es evidente que las diversas formas de movilidad tienen que convivir en la ciudad, pero también que es preciso, allí donde es necesario, establecer jerarquías entre ellas y, a veces, serias restricciones e, incluso, limitaciones absolutas a la utilización de alguna de ellas en distintos lugares de la ciudad. Limitación que no afecta, lógicamente, al tránsito peatonal. En todo caso, no existe plan de movilidad sostenible que no apueste decididamente por el peatón, como tampoco lo hay que, de una u otra manera, al mismo tiempo que fomenta el transporte colectivo, no limite o restrinja el tráfico rodado de uso particular o privado.

En esa jerarquía de alternativas de movilidad, sin lugar a dudas el peatón ocupa el lugar prioritario, pasando a ser el protagonista indiscutible de los planes de movilidad sostenible. Protagonismo que sólo se puede diseñar generando más espacio público para uso peatonal, garantizando, cada vez más, su seguridad, acercando a través del transporte público la ciudad al peatón, creando desde el planeamiento usos y espacios atractivos para los viandantes.

Nuestras críticas iban dirigidas, fundamentalmente, a los problemas que planteaba el actual diseño del carril bici. En este sentido recordábamos que la propia Ordenanza en su exposición de motivos resaltaba *“El nuevo papel preponderante que se ha otorgado al peatón ...”*. En realidad, no hay un solo plan de movilidad sostenible que no posea, como uno de los objetivos prioritarios, proteger al peatón y fomentar el uso peatonal del viario público, dándole mayores facilidades para desplazarse por la ciudad. Es evidente que las diversas formas de movilidad tienen que convivir en la ciudad, pero también que es preciso, allí donde sea necesario, establecer jerarquías entre ellas y, a veces, serias restricciones e, incluso, limitaciones absolutas a la utilización de alguna de ellas en distintos lugares de la ciudad. Limitación que no afecta, lógicamente, al tránsito peatonal. En todo caso, no existe plan de movilidad sostenible que no apueste

decididamente por el peatón, como tampoco lo hay que, de una u otra manera, al mismo tiempo que fomenta el transporte colectivo, no limite o restrinja el tráfico rodado de uso particular o privado.

En esa jerarquía de alternativas de movilidad, sin lugar a dudas el peatón ocupa el lugar prioritario, pasando a ser el protagonista indiscutible de los planes de movilidad sostenible. Protagonismo que sólo se puede diseñar generando más espacio público para uso peatonal, garantizando cada vez más su seguridad, acercando a través del transporte público la ciudad al peatón y creando, mediante el planeamiento, usos y espacios atractivos para los viandantes.

De acuerdo con todo ello, destacábamos algunos de los problemas que, a nuestro juicio, planteaba el actual diseño del carril bici. Estos, a modo de resumen, eran los siguientes:

Respecto a la apuesta por la “*acera bici*” en el núcleo urbano consolidado, creemos que, en el diseño del carril bici utilizado en Sevilla sobre la ciudad consolidada, se ha optado en exceso por el modelo de acera-bici, ocupando en exceso las aceras preexistentes y los espacios libres que venían siendo disfrutadas por los peatones. Con ello, se han evitado costes económicos y conflictos con los usuarios, públicos y privados, de vehículos a motor, pero se ha debilitado el espacio y, lo que es peor, el hábitat natural del peatón en la ciudad.

Como consecuencia, no sólo se ha privado a éstos de un espacio público que venían utilizando cómodamente para trasladarse o pasear, sino que, en demasiados supuestos, han visto reducido aquél de forma ostensible, creando dificultades, molestias y, a veces, situaciones de riesgo de colisión con los ciclistas. Todo lo cual no se puede considerar que, en términos de movilidad sostenible, sea coherente, pues se ha fomentado un modo de transporte sostenible, como es la bicicleta pero, insistimos, en la ciudad consolidada, a costa, en gran medida, de los suelos de uso peatonal.

De todo ello se ha derivado que haya un sector claramente beneficiado de la medida del denominado carril bici (en realidad, acera-bici), que es el ciclista, lo que nos parece positivo, pero existe también un sector de la población, extremadamente amplio, que es el peatonal, que ha resultado claramente perjudicado en sus intereses legítimos.

Tanto el Ayuntamiento como la Asociación Ciclista “A Contramano” manifestaron su total disconformidad al entender que el trazado del carril bici en el suelo urbano se ha realizado, preferentemente, sobre espacios destinados con anterioridad al tráfico rodado y no sobre espacios destinados a uso peatonal, como afirmaba esta oficina.

En lo que concierne al problema del uso compartido por ciclista y peatones en los espacios en los que no existe carril bici, después de analizar el contenido del art. 41 de la Ordenanza de Circulación de Peatones y Ciclistas, manifestábamos que, por motivos de seguridad, en el art. 121.5 del Reglamento General de Circulación de 2003, aprobado por el RD 1428/2003, de 21 de Noviembre, se prohíbe, sin excepción alguna, la circulación de toda clase de vehículos por aceras y zonas peatonales.

En todo caso, concluíamos que respecto, de la prohibición comentada, tratándose de una norma estatal, entendemos que la Ordenanza Municipal no puede contradecir la

misma, a tenor de lo dispuesto en el art. 51, aptdos. 2 y 3, de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. De acuerdo con ello, entendemos que la autorización de circular ciclistas sobre las aceras y zonas peatonales contenida en el art. 41 de la Ordenanza mencionada es nula de pleno derecho, a tenor de lo establecido en el art. 62.2 de la Ley procedimental mencionada.

Finalmente, en relación con las disfuncionalidades en el trazado detectadas, los puntos negros existentes en el mismo, la no adecuación del carril bici para dar una respuesta de accesibilidad a las personas discapacitadas y otras cuestiones que, a nuestro juicio, eran preciso afrontar para mejorar la calidad del carril bici y sus prestaciones se formularon las siguientes resoluciones:

**Recomendación** con objeto de que se realizara una evaluación global de los obstáculos existentes y de los efectos que ha tenido el carril bici en el normal funcionamiento del tránsito peatonal.

**Recomendación** a fin de que se realizaran los trámites para confeccionar un proyecto de mejora del actual carril bici, con objeto de limitar los efectos negativos que el actual trazado ha tenido sobre las zonas peatonales y las aceras que, hasta la implantación de aquél, eran de uso y disfrute de los viandantes.

**Recomendación** de que se iniciaran los trámites para dejar sin efecto la autorización contemplada en el art. 41 de la Ordenanza de Circulación de Peatones y Ciclistas que permite circular a las bicicletas en zonas peatonales y en aceras de más de 5 metros de anchura, toda vez que este precepto contradice la prohibición absoluta contenida en el art. 121.5 del Reglamento General de Circulación, de 21 de Noviembre de 2003.

**Recomendación** con objeto de que se realizaran estudios de riesgo y siniestralidad del actual carril bici a fin de detectar los puntos en los que se han producido accidentes, alcances o mayores controversias, a fin de que, con carácter urgente, se adopten medidas destinadas a disminuir los niveles de riesgo existentes para la circulación de viandantes, ciclistas y tráfico rodado.

Por último y dados los efectos beneficiosos que la implantación del carril bici posee para los ciudadanos, como alternativa sostenible a los modelos de transporte de vehículos a motor, formulamos **Recomendación** para que:

a) Se estudiara la ampliación del actual carril bici para hacerlo llegar a otros puntos de interés de la ciudad.

b) Por parte del Ayuntamiento de Sevilla se continuaran realizando campañas para fomentar el uso de la bicicleta.

c) Se aumentara la implantación del servicio público de bicicletas que, en términos generales, creemos que estaba dando buenos resultados.

d) Se estudiara la incorporación de un seguro de responsabilidad civil para las bicicletas que se ofertan en el servicio público y se sensibilizara a la población sobre la conveniencia de que contraten seguros de esta naturaleza a título particular.

e) Se realizaran campañas para la utilización del casco, no sólo en los itinerarios en los que su uso es preceptivo, sino también con carácter voluntario en todos los itinerarios.

Estas resoluciones tuvieron, en general, una buena acogida por parte del Ayuntamiento e incluso alguna de las medidas propuestas se nos confirmó que estaban ya en marcha.

#### 2.3.2.4. Servicio público de transportes de viajeros.

##### 2.3.2.4.1. Servicio público de autotaxis.

También abrimos de oficio la **queja 07/4398** con objeto de dirigirnos a la Consejería de Obras Públicas y Transportes planteándole que la Ley 2/2003, de 12 de Mayo, de Ordenación de los Transportes Urbanos y Metropolitanos de Viajeros en Andalucía, contiene una Disposición Transitoria que, en su apartado 1, establece que las Corporaciones Locales adaptarán sus Ordenanzas en materia de transporte de viajeros a lo previsto en dicha Ley en el plazo de dos años. Teniendo en cuenta que la citada Ley fue publicada en BOJA con fecha 27 de Mayo de 2003 y en el BOE con fecha 18 de Junio del mismo año, considerábamos que había transcurrido ampliamente el plazo de dos años del que disponían las Corporaciones Locales para la adaptación de sus respectivas Ordenanzas.

Sin embargo, lo cierto era que muchos municipios de nuestra Comunidad Autónoma seguían sin adaptar sus Ordenanzas, entre ellos algunas de las principales capitales, en incumplimiento notorio de la citada Disposición Transitoria. Ello estaba provocando que, en algunos casos, la ausencia de adaptación del régimen sancionador recogido en las Ordenanzas a las previsiones sancionadoras de la Ley, supusiera la imposibilidad de sancionar algunas conductas lesivas para los usuarios de los servicios de taxi.

No obstante, el Capítulo II del Título VI de la Ley 2/2003, regula un completo régimen sancionador lo que venía a habilitar para la imposición de las correspondientes sanciones. Sin embargo, la no adaptación de las Ordenanzas Municipales a la Ley estaba suponiendo, como antes se señalaba, problemas a la hora de sancionar algunas conductas no adecuadas.

En este orden de cosas, teníamos conocimiento de que algunos Ayuntamientos estaban aduciendo que la demora en la adaptación de sus Ordenanzas vendría determinada por la carencia de desarrollo reglamentario por parte de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Ley 2/2003, ya que se encontrarían a la espera de la aprobación y vigencia del Reglamento para adaptar sus Ordenanzas a ambos textos normativos autonómicos.

Aunque para esta Institución resulta discutible esta excusa, dada la total identificación que debe existir entre la Ley y su desarrollo reglamentario, no cabía rechazar que, a la hora de la aplicación práctica del régimen sancionador, la aprobación del Reglamento ofrecía una mayor facilidad a los municipios a la hora de elaborar sus Ordenanzas de acuerdo con las previsiones legales.

Por otra parte, el artículo 15.7 de la Ley 2/2003 también establece que la Comunidad Autónoma, cuando así se considere necesario para garantizar el adecuado

funcionamiento del sistema general de transporte, podrá establecer normas sobre, entre otras, predeterminación del número de licencias de autotaxis en cada municipio, transmisión de licencias, establecimiento de límites en la vigencia de las licencias municipales, régimen de incompatibilidades de los titulares de las licencias o límites en el número de conductores, etc. Dado que, como venimos indicando, no se había efectuado aún el desarrollo reglamentario de la Ley, los municipios que no habían adaptado sus Ordenanzas, también señalaban que resultaba posible que, una vez adaptadas sus Ordenanzas, hubieran de volver a reformarlas cuando se produjera el desarrollo reglamentario de la Ley, por posibles divergencias en cuanto al régimen jurídico de las licencias de autotaxis entre Reglamento Autonómico y Ordenanzas.

Por ello, nos dirigimos a la Dirección General de Transportes de la citada Consejería para conocer las previsiones de la misma en cuanto al aconsejable y obligado desarrollo reglamentario de la Ley 2/2003, de 12 de Mayo.

En la respuesta que nos remitió la citada Dirección General, nos exponían las gestiones que venían desarrollando al objeto de alcanzar un desarrollo reglamentario de la Ley que resultara lo más consensuado posible y que, en sus aspectos básicos, fuera aceptado por todos los sectores implicados. También se nos exponían las dificultades que habían surgido en dicho proceso, aunque se subrayaba que la Ley fue redactada para que pudiera ser aplicada directamente tanto por los pequeños Ayuntamientos, que no disponen de ordenanzas, como por los de mayor entidad que aún no hayan adaptado las suyas, aplicando las vigentes conforme a lo dispuesto en el articulado de la Ley.

Esta Institución entendió que, dado que en la propia Ley no se preveía de forma expresa la necesidad de que tuviera que aprobarse el reglamento, para que se pudieran aplicar y ejecutar sus previsiones en materia sancionadora, podrían los Ayuntamientos, una vez entrada en vigor dicha Ley, haber adaptado o aprobado sus ordenanzas, contemplado en cualquier caso y como era lógico un régimen sancionador coherente y congruente con las determinaciones legales.

Sin perjuicio de ello, seguíamos considerando más que conveniente que se aprobara una normativa de desarrollo reglamentario que ofreciera una mayor concreción en la aplicación de las determinaciones legales a la compleja realidad del sector de los transportes públicos, no solamente por la mayor clarificación que ello supondría acerca de su régimen jurídico, sino también, y ello principalmente motivó la incoación de este expediente de queja, para servir de orientación a las ordenanzas que se aprueben por los Ayuntamientos, como vienen demandando, dado el carácter vinculante del futuro reglamento con respecto a tales ordenanzas, de acuerdo con el principio de jerarquía normativa que se establece en el art. 9.3 CE y 51 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Ello permitiría, además, de evitar una excesiva diversidad normativa entre los diferentes municipios (con las consecuencias que ello puede originar a efectos de conocer con exactitud las condiciones de prestación del servicio y garantizar la seguridad jurídica de los usuarios), una aplicación más efectiva del principio de igualdad en la Comunidad Autónoma.

La necesidad de dicha reglamentación la acreditaba el propio hecho de las intensas gestiones que la Dirección General viene desarrollando para intentar

consensuar un borrador de reglamento autonómico con los diferentes sectores implicados. Esta Institución valoraba muy positivamente cuantos esfuerzos se hicieran para alcanzar un texto normativo que, teniendo por objeto la irrenunciable preservación del interés general (se trataba de la regulación de un servicio público), fuera fruto del mayor consenso posible, conciliando los intereses generales y sectoriales que confluían en el ámbito de los transportes públicos.

Ahora bien, lo que no podíamos compartir era que se demorara de forma indefinida la aprobación de este reglamento, a todas luces necesario, como acreditaban algunas sentencias que planteaban dificultades para la aplicación directa de las normas sancionadoras de la Ley, y demandado por los Ayuntamientos que, con mayor o menor justificación, se encontraban a la espera de dicha aprobación para aprobar o adaptar sus ordenanzas (y así evitar posteriores posibles reformas de las ordenanzas para ajustarlas a las previsiones reglamentarias).

Por todo ello, formulamos al Director General de Transportes **Sugerencia** de que, una vez que quedara acreditado que se habían respetado los trámites para el ejercicio de la potestad reglamentaria establecidos en el art. 45 de la Ley 6/2006, de 24 de Octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía (en especial, la participación de la ciudadanía o sectores afectados) y se habían efectuado cuantas gestiones acreditaran la búsqueda del mayor consenso posible con tales sectores, se fijara una fecha límite para la aprobación del reglamento de desarrollo de la Ley 2/2003, de 12 de Mayo, de Ordenación de los Transportes Urbanos y Metropolitanos de Viajeros en Andalucía.

También recordábamos que ya habían transcurrido cinco años desde la entrada en vigor de la Ley y que a la Consejería de Obras Públicas y Transportes le correspondía, en el ejercicio de sus irrenunciables competencias, someter al Consejo de Gobierno la propuesta de aprobación del citado reglamento, cuya necesidad resultaba cada vez más evidente y que se demandaba con insistencia por las Corporaciones Locales que debían aplicar las disposiciones sancionadoras recogidas en la Ley.

En relación con esta Sugerencia se manifestó por el Consejero de Obras Públicas y Transportes su agradecimiento por la misma, señalando que se estaba trabajando para conseguir la aprobación del reglamento de desarrollo de la Ley antes citada, pero subrayando la dificultad de concretar en aquellos momentos una fecha determinada para la aprobación del documento de desarrollo reglamentario.

Al respecto, esta Institución comprendía la conveniencia de alcanzar un consenso con las Administraciones Públicas competentes y los representantes de los sectores afectados, pero la Sugerencia lo que demandaba era, justamente, que sin perjuicio de ello se fijará una fecha límite para no demorar «sine die» la aprobación de una normativa reglamentaria en cuya necesidad no parecía existir dudas.

Por tanto, entendíamos que no se aceptaba la misma plenamente, por lo que suspendimos nuestras actuaciones en la queja, exponiendo expresamente esta circunstancia en este Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

#### 2.3.2.4.2. Servicio público de autobuses.

Hemos venido tramitando este año varias quejas por cuestiones relacionadas con el servicio público de transportes en autobuses, ya fueran del servicio urbano o interurbano.

Así, por ejemplo, en la **queja 08/93** un ciudadano de Cantillana (Sevilla) nos exponía que la empresa que realizaba el servicio desde esta localidad a Sevilla, por motivos de obras en la calle Don Fadrique de Sevilla -que era donde tenía la parada final en Sevilla- paraba frente a Urgencias del Hospital Virgen Macarena, por lo que los viajeros que querían transbordar en algunas líneas de autobuses urbanos tenían que recorrer un kilómetro andando para la parada de los servicios urbanos. Sin embargo, la misma empresa, en otra línea de autobuses interurbanos (en concreto de La Algaba) paraba frente a la entrada al Parlamento de Andalucía, lo que ahorra la mitad de la distancia a los viajeros. Por ello solicitaba que los autobuses de Cantillana pararan en el mismo sitio que los de La Algaba.

Tras dirigirnos a la empresa concesionaria, se nos indicó que ya habían restaurado la parada de los dos servicios a su lugar originario, con lo que el problema estaba solucionado.

En la **queja 08/616**, la interesada nos exponía que la empresa concesionaria del servicio de transportes interurbanos de pasajeros que atendía al municipio jiennense de Torreperogil se negaba a entrar en el casco urbano y a que sus vehículos pararan en la marquesina instalada a tal fin, debiendo ser la Policía Local la que debía requerirle a ello. Esto generaba problemas con los usuarios que no sabían a qué atenerse en cada momento.

Tras dirigirnos al citado Ayuntamiento, éste nos indicó que los problemas se debieron a una situación transitoria y ya superada, puesto que los autobuses efectuaban las dos paradas que existían en la localidad, una de ellas en el lugar demandado por la interesada. Por ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

También el interesado de la **queja 08/2160** nos denunciaba el mal funcionamiento de la empresa que realizaba el servicio entre Sevilla-La Rinconada-Alcalá del Río. Así, denunciaba que los autobuses incidían en una reiterada falta de puntualidad, los servicios debían ser con menos márgenes en los horarios y que, además, los servicios durante el invierno fueran los mismos que los que se realizaban durante el verano. Habían denunciando los hechos ante el Consorcio de Transportes del Área de Sevilla, pero no habían recibido respuesta.

De la respuesta del Consorcio se desprende que se estaban realizando diversas gestiones entre las Administraciones competentes y la empresa concesionaria al objeto de subsanar los retrasos y las deficiencias en el cumplimiento de horarios que motivaron la presentación del escrito de queja. Asimismo se había formulado una nueva propuesta de horarios, pendiente de aprobación municipal, y se anunciaban inspecciones para verificar la observancia de las condiciones esenciales del servicio.

Así las cosas, estimamos que, en lo sustancial, la reclamación presentada estaba en vías de solución, pues se iban a adoptar medidas tendentes a la subsanación de las anomalías que la motivaron, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En cuanto a los transportes urbanos, podemos citar, como ejemplo, la **queja 08/4365**, que abrimos de oficio cuando un grupo de vecinos de avanzada edad, y que no se identificaban en su escrito de queja, nos exponían textualmente lo siguiente.

*“Nuestro desplazamiento al centro de la ciudad era a través de la línea 14, principalmente para ir al ambulatorio de la calle Amor de Dios, que es donde la mayoría de las personas tenemos el médico de cabecera.*

*Nuestras viviendas están en el sector Plaza Dr. Barraquer, Macarena 3 Huertas, Buero Vallejo y José Díaz, por la cual pasa la línea 6 que va en dirección Plaza de Armas, Triana y Los Remedios, es el único autobús que pasa por este sector.*

*Lo que deseamos es lo siguiente:*

*Que el 14 al regreso del Cerezo, en vez de seguir para La Macarena, hiciese el recorrido de siempre y, en vez de entrar por D. Fadrique tuviese la parada en la línea 6 que es la más próxima de donde vivimos. De esta forma seguiría el recorrido del 6 hasta llegar a La Barqueta y entrar por Calatrava, haciendo el recorrido de siempre hacia Plaza del Duque.*

*Esto es en cuanto al 14. También tenemos problemas con el 10 que para regresar del centro era el que utilizábamos y también lo han quitado, o sea que no entra por D. Fadrique. En definitiva, que este sector se ha quedado incomunicado, pues el 10 lo utilizamos con frecuencia para ir al Hospital de San Lázaro, cosa que tenemos que ir al Hotel Macarena para cogerlo.”*

Dimos por concluidas nuestras actuaciones cuando TUSSAM nos explicó las razones que determinaron la reorganización de las líneas 10 y 14 y aclaraba que la línea 14, conforme a la petición formulada, recobraría su recorrido por la C/ Don Fadrique tras el período navideño.

Por último, también podemos citar la **queja 08/1737**, que abrimos de oficio cuando conocimos del mal estado que, al parecer, presentaba la estación de autobuses del Ayuntamiento de Jerez de la Frontera (Cádiz) a pesar de que sólo hacía 3 años que se había puesto en funcionamiento. De acuerdo con estas informaciones, la visera de entrada de dicha instalación presentaba tres losetas desprendidas que hubieran podido ocasionar lesiones a los usuarios; una de las puertas de acceso permanecía sin utilizar debido a la avería del detector; los relojes tampoco funcionaban; los pilares del *hall* habían perdido buena parte de su alicatado; se acumulaban en una esquina las bicicletas del Consorcio pendientes de reparación y la consigna no funciona, careciendo además de medidas de seguridad.

Por último, se señalaba que, durante los días de lluvia, en la dársena que se encontraba cubierta penetraba el agua por distintas partes y se añadía que se producían muchos cortes de luz, lo que obligaba a los usuarios a bajarse a oscuras durante la noche ya que el generador no funcionaba. Tampoco parecía que funcionara correctamente la iluminación del *hall*. En fin, se describía una situación que, en principio, parecía poco justificable dado que nos encontrábamos ante una instalación de muy reciente construcción.

Tras dirigirnos al citado Ayuntamiento, la Delegación de Movilidad reconocía la existencia de algunas de las deficiencias que se denunciaban en la estación, aunque se señalaba que, en aquellos momentos, se estaban corrigiendo y se estaban llevando a cabo los trabajos necesarios para corregir estas anomalías. A la vista de ello, estimando por tanto que las deficiencias de la estación de autobuses se encontraban en vías de solución, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

## SECCIÓN SEGUNDA: V.- MEDIO AMBIENTE

### 2.1.3. Contaminación

- 2. 1. 3. 1. [Contaminación acústica](#). Pág. 92
- 2. 1. 3. 1. 1. [Actividades clasificadas](#). Pág.92
- 2. 1. 3. 1. 2. [Actividades no clasificadas](#). Pág. 95
- 2. 1. 3. 2. [Contaminación atmosférica](#). Pág. 97
- 2. 1. 3. 3. [Contaminación electromagnética](#). Pág. 99

### 2.1.3. Contaminación

En este apartado procedemos a dar cuenta de aquellas quejas que, tramitadas por la Institución a lo largo del ejercicio 2008, han versado sobre contaminación, con independencia de su origen.

Así, procedemos a hacer referencia a aquellas reclamaciones que hemos tramitado, referidas a contaminación acústica, contaminación atmosférica y contaminación electromagnética, que representan las principales temáticas tratadas durante el presente ejercicio en lo que a contaminación se refiere.

#### 2.1.3.1 Contaminación acústica.

Desgraciadamente nos vemos obligados a señalar un año más la ingente cantidad de quejas que nos han sido dirigidas por la ciudadanía, referidas a contaminación acústica.

A este respecto debemos lamentar la dejación de funciones que en muchos supuestos se realiza por parte de las autoridades municipales, lo que supone la permisividad de afecciones del derecho a la intimidad personal y familiar, del derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona y, lo que es peor incluso, del derecho a la salud.

Por mantener la estructura expositiva utilizada en años anteriores, hemos considerado pertinente distinguir entre aquellas en las que el ruido provenía de actividades clasificadas (pubs, bares, discotecas, etc.) y aquellas otras en las que aquél se generaba por otras causas (concentraciones de personas, bandas de música, vecinos, etc.)

##### 2.1.3.1.1. Actividades clasificadas:

Una vez más tenemos que hacer alusión a los numerosos supuestos en los que durante el desarrollo de una actividad mercantil se producen molestias a la ciudadanía, provocadas fundamentalmente por los excesivos niveles de ruido generados.

Se trata generalmente de establecimientos hosteleros que no cuentan con las preceptivas licencias municipales para desarrollar las actividades que llevan a cabo; que no disponen de las infraestructuras necesarias, especialmente en materia de aislamiento acústico; que incumplen reiteradamente los horarios de apertura y cierre establecidos en la normativa vigente; o que permiten el consumo de bebidas fuera de sus instalaciones.

En la mayoría de los supuestos analizados la parte promotora de la queja denuncia los hechos ante el Ayuntamiento competente, si bien éste no suele aplicar debidamente la normativa vigente en materia de contaminación acústica, por lo que la

lesión de los derechos de la ciudadanía persiste mientras el titular o la titular del establecimiento se enriquece de manera ilícita.

Con independencia de que en este apartado podríamos referir supuestos afectantes a muy diversos municipios, este año hemos considerado oportuno citar exclusivamente la actuación desarrollada por el Ayuntamiento de Arcos de la Frontera (Cádiz), para evitar que la referencia a otros supuestos pueda difuminar en alguna medida la gravedad del proceder de este Consistorio.

En este sentido, quisiéramos hacer alusión a la **queja 07/1104**, en la que la parte promotora exponía los siguientes hechos:

- De una parte, la producción de excesivos niveles de ruidos, generados fundamentalmente por los aparatos de reproducción musical con los que cuenta el establecimiento en cuestión y por los clientes que acuden a éste.
- De otra parte, el desarrollo de la actividad en plena vía pública, provocando con ello la generación de ruidos por parte de los clientes del establecimiento, la acumulación de personas en la vía pública y la producción de gases y olores causantes de molestias.
- De otra parte, la ocupación ilícita de la vía pública al haber instalado en ella veladores, sillas y barbacoas no autorizadas por el Ayuntamiento.
- Finalmente, la ejecución de obras de instalación de marquesina, posiblemente en contra de lo dispuesto en las normas urbanísticas del municipio.

Tras admitir a trámite la queja, solicitar los informes necesarios al Ayuntamiento de Arcos de la Frontera y efectuar un exhaustivo análisis de cuanta documentación obraba en el expediente, por parte de esta Institución pudo constatar, amén de otras cuestiones de carácter urbanístico, lo siguiente:

- Que la vía pública estaba siendo ocupada de forma ilícita con sillas y veladores, al no contar el titular del establecimiento con las preceptivas autorizaciones municipales, lo que suponía una infracción del Decreto 18/2006, de 24 de Enero, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía.
- Que a pesar de lo anterior, el Ayuntamiento no había exigido al titular del establecimiento la retirada de las instalaciones que suponían la ocupación ilícita de la vía pública, ni había incoado frente a él procedimiento sancionador alguno por tales hechos.
- Que desde el establecimiento se vendían bebidas para su consumo en la vía pública, en lugares no autorizados expresamente por el Consistorio, lo que suponía una infracción de la Ley 7/2006, de 24 de Octubre, sobre potestades administrativas en materia de determinadas actividades de ocio en los espacios abiertos de los municipios de Andalucía.

- Que a pesar de lo anterior, el Ayuntamiento no había incoado procedimiento sancionador alguno frente al titular del establecimiento por este motivo.

- Que a través de una medición acústica llevada a cabo por la Diputación Provincial en Cádiz en Febrero de 2008 en la vivienda de la parte promotora de la queja pudo constatarse que los niveles de inmisión de ruidos llegaban a superar hasta los 90 decibelios, es decir, 69,3 decibelios más de lo permitido por la normativa de aplicación y 30 decibelios más que el máximo de ruido admitido para el interior de pubs y bares con música.

- Que a pesar de que desde la propia Diputación provincial en Cádiz se pusiera de manifiesto que tal presión sonora “*resulta intolerable y dañina para la salud, tanto física como mental, de cualquier ciudadano*”, por parte del Ayuntamiento de Arcos de la Frontera únicamente había sido incoado procedimiento sancionador frente al titular del establecimiento por utilizar medios de reproducción sonora, que no eran autorizados por la licencia de actividad, calificándose tal infracción como leve.

Como consecuencia de lo anterior, se formuló a la Sra. Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Arcos de la Frontera **Recordatorio** de sus deberes legales y **Recomendación** concretada en lo siguiente:

*“- Ordenar, con carácter inmediato, el cierre preventivo y temporal de la actividad en tanto en cuanto no quede garantizado el cumplimiento estricto de la normativa vigente en materia de contaminación acústica, valorando para ello la procedencia del desarrollo de parte de la actividad en la vía pública.*

*- Incoar frente al titular del establecimiento cuantos expedientes sancionadores resulten oportunos a tenor de las posibles infracciones cometidas en materia de contaminación acústica, urbanística, de ocupación ilícita de la vía pública y de venta de bebidas para su consumo en lugares no habilitados.*

*- Valorar en la determinación de las posibles infracciones cometidas y en sus correspondientes sanciones, los beneficios obtenidos por el titular del establecimiento, derivados de la comisión de tales ilícitos.*

*- En lo sucesivo, actuar con absoluta diligencia en supuestos como el presente, en que pudieran resultar afectos derechos fundamentales”.*

Pues bien, para sorpresa, y a pesar de la gravedad de los hechos constatados, de la respuesta del Ayuntamiento de Arcos de la Frontera a nuestra Resolución no cabía concluir su aceptación.

Muy al contrario, la actuación del Consistorio había ido dirigida, por ejemplo, a autorizar la ocupación de la vía pública con sillas y veladores, como si a través de la misma se aislaran de alguna manera los elevadísimos niveles de ruidos generados por los clientes del local mientras consumían bebidas en plena calle.

O a comprobar si el establecimiento en cuestión seguía disponiendo o no de aparatos de reproducción sonora. Eso sí, efectuando la comprobación un miércoles a las 11:00 de la mañana, cuando todas las denuncias formuladas por la parte afectada hacían referencia a las molestias sufridas durante las noches de los fines de semana y en vísperas de festivos.

Evidentemente, desde esta Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz se acordó referir el asunto en el presente Informe Anual.

#### 2.1.3.1.2. Actividades no clasificadas:

Como dijimos con anterioridad, en este apartado hacemos referencia a aquellas quejas en las que la contaminación acústica también ha sido lo que ha motivado nuestras actuaciones, si bien la misma no ha venido provocada por pubs, bares, discotecas o similar, sino por otro tipo de actividades que en la mayoría de los casos no requieren de una autorización administrativa para ser desarrolladas.

En este punto, ha sido casi una tradición hacer mención a las quejas recibidas sobre las concentraciones de jóvenes practicando lo que ha venido a ser popularmente conocido como “*botellón*”. No obstante, esta Institución ha percibido que desde la entrada en vigor de la Ley 7/2006, de 24 de Octubre, sobre potestades administrativas en materia de determinadas actividades de ocio en los espacios abiertos de los municipios de Andalucía, y desde que algunos Ayuntamientos han sido condenados por la Administración de Justicia a pagar a ciudadanos y ciudadanas afectados importantes sumas de dinero en concepto de indemnización por daños y perjuicio, el número de quejas sobre este particular ha descendido paulatinamente.

No sabemos por tanto si poco a poco va existiendo una mayor concienciación social sobre la improcedencia de situaciones como la que hemos descrito en Informes Anuales anteriores, o si ha sido el riesgo a la posible condena judicial la que ha hecho que los Ayuntamientos hagan efectivo lo previsto en nuestro ordenamiento jurídico.

Lo cierto es que el número de quejas recibidas sobre este particular ha ido disminuyendo y tal hecho entendemos que merece ser destacado.

Pese a lo anterior, seguimos recibiendo quejas por ruidos producidos por concentraciones de jóvenes durante las noches de los fines de semana, como las remitidas por vecinos y vecinas de Isla Cristina (Huelva), de Marchena (Sevilla), de Vejer de la Frontera (Cádiz) o de la propia capital sevillana.

En las mismas, parece que los respectivos Ayuntamientos entienden como algo estrictamente necesario autorizar zonas dentro del municipio para que los jóvenes practicasen el “*botellón*”.

A este respecto, debemos indicar una vez más que en nuestra opinión la Administración local debe desarrollar actuaciones destinadas a fomentar el ocio de vecinos y visitantes, potenciando los valores culturales de la zona y su idiosincrasia, haciendo efectivo lo consagrado a través de los artículos 33, 37.14 y 37.18 del Estatuto de Autonomía para Andalucía.

No obstante, de tales deberes no cabe colegir la necesidad de autorizar en el municipio una determinada zona pública para que en la misma se consuman bebidas.

Y hasta tal punto ello no es así que la propia Ley 7/2006, de 24 de Octubre, sobre determinadas actividades de ocio en los espacios abiertos de los municipios de Andalucía (en adelante, Ley 7/2006), no exige que se autoricen tales zonas, sino que el establecimiento de las mismas tiene carácter potestativo para la Autoridad municipal, toda vez que lo contrario supondría una lesión del principio de la autonomía local, consagrado en el artículo 140 de la Constitución española.

Así, la letra a) del artículo 3 de la Ley 7/2006 establece como prohibición genérica:

«La permanencia y concentración de personas que se encuentren consumiendo bebidas o realizando otras actividades que pongan en peligro la pacífica convivencia ciudadana fuera de las zonas del término municipal que el Ayuntamiento haya establecido como permitidas.»

Es decir, que es la Administración local quien ostenta la potestad para permitir, o no, el consumo de bebidas en determinadas zonas del término municipal, de forma tal que si no autoriza dicho consumo en ninguna zona de la vía pública, ésta queda prohibido, con carácter general, en todo el municipio, salvo en terrazas, veladores o espacios abiertos destinados a la celebración de fiestas y ferias locales, verbenas populares, así como manifestaciones de carácter religioso, político, sindical, docente, turístico, cultural o análogas que se encuentren reconocidas oficialmente por el Consistorio.

Junto con este tipo de supuestos, también son frecuentes las quejas recibidas en relación con los ruidos generados durante la celebración de festejos populares, eventos de carácter cultural o incluso durante el desarrollo de ensayos por parte de bandas de música.

Ha sido precisamente al hilo de las quejas promovidas sobre las molestias provocadas durante los ensayos de bandas de música cuando esta Institución ha manifestado el posicionamiento que mantiene al respecto.

En este sentido, a lo largo del ejercicio 2008 ha sido expuesto a diversos Ayuntamientos de nuestra Comunidad lo siguiente:

*“[...] nos parece importante reseñar que la existencia de tales bandas de música, no sólo forma parte de la tradición cultural de nuestros municipios, sino que constituye, además, un mecanismo de gran utilidad para el fomento de nuestras tradiciones y para el desarrollo cultural y musical de la ciudadanía. Todo ello, sin olvidar el especial papel que estas agrupaciones musicales desempeñan en relación con los más jóvenes, para los que suponen la posibilidad de acceder a una oferta de ocio que se presenta como alternativa a las actualmente imperantes en la sociedad, excesivamente centradas en el consumo de alcohol.*”

*En este sentido, conviene recordar que el artículo 33 de nuestro Estatuto de Autonomía consagra como derecho de la ciudadanía “el acceso a la cultura, al disfrute de los bienes patrimoniales, artísticos y paisajísticos de Andalucía, al desarrollo de sus capacidades creativas individuales y colectivas”.*

*Asimismo, el citado Estatuto, en su artículo 37.1.18 declara como principio rector de las políticas públicas la conservación y puesta en valor del patrimonio cultural, histórico y artístico de Andalucía.*

*En este sentido, cualquier actuación tendente a fomentar y preservar las bandas de música, como manifestación de la cultura popular andaluza y forma de ocio, merece nuestro apoyo y nuestro mas decidido aliento.*

*No obstante lo anterior, el respeto de tales derechos y el cumplimiento de tal principio rector no debería suponer necesariamente una afeción negativa para otro derecho también reconocido en el Estatuto de Autonomía, como es el derecho a vivir en un medio ambiente equilibrado, sostenible y saludable, así como a disfrutar de la necesaria paz y sosiego en la intimidad del domicilio familiar.*

*En este sentido, esta Institución tiene la plena convicción de que pueden resultar perfectamente compatibles el derecho a la intimidad personal y familiar y a disfrutar del medio ambiente, que invoca el vecino, con el derecho al desarrollo de las capacidades creativas y al acceso y disfrute de la cultura, que simboliza la banda de música.*

*De hecho, en esta Institución se han tramitado diversos expediente de queja que ponían de manifiesto idéntica colisión de derechos, habiéndose solventado finalmente los mismos a satisfacción de todas las partes implicadas al conseguirse que el derecho al descanso de los vecinos quedara garantizado, sin que ello supusiera el cese en las actividades de la banda de música.*

*[...], creemos que podrían estudiarse diversas alternativas para encontrar una solución satisfactoria para todas las partes afectadas, [...].”*

#### 2.1.3.2. Contaminación atmosférica.

Como ya hemos indicado en informes anuales anteriores, esta Institución se muestra especialmente preocupada por todo aquello que pudiera representar una agravante del proceso de cambio climático que se está produciendo en nuestro planeta.

Por ello, no podemos más que mostrarnos esperanzados ante las noticias aparecidas en los medios de comunicación, referidas al cambio de política medioambiental que se prevé en la Administración estadounidense ya que, a buen seguro, supondrá una importante reducción en el consumo de recursos energéticos no renovables y en la emisión de gases con efecto invernadero, e influirá decisivamente en la mejora de las políticas medioambientales de gran parte de los países especialmente contaminantes.

Por lo que se refiere a nuestra Comunidad Autónoma, al margen de otras actuaciones a las que más adelante se hará referencia, esta Institución ha tramitado durante el ejercicio 2008 diversas quejas para analizar la calidad del aire de nuestro entorno.

Así, debemos referenciar la **queja 07/4876**, en la que la parte promotora de la misma denunciaba los elevados niveles de contaminantes en aire registrados en la

capital almeriense así como que los límites admitidos por el ordenamiento jurídico habían sido superados en un número excesivo de ocasiones.

En tal ocasión, la Jefatura del Gabinete de la Consejera de Medio Ambiente nos trasladó copia del informe que fuera evacuado desde la Delegación Provincial en Almería de la Consejería de Medio Ambiente, a través del cual se exponía que a la parte promotora de la queja ya se le había proporcionado la información requerida en su momento y que, tras haber constatado que en efecto, en el período comprendido entre el 1 de Enero de 2007 y el 31 de Agosto de 2007 habían sido detectadas superaciones de los valores límite fijados por el Decreto 151/2006, de 25 de Julio, por el que se establecen los valores límite y la metodología a aplicar en el control de las emisiones no canalizadas de partículas por las actividades potencialmente contaminadoras de la atmósfera, se había requerido a la Autoridad Portuaria, responsable de tales ilícitos, para que intensificase las medidas correctoras contra la emisión de polvo.

De igual modo se nos indicó que en el supuesto en que los informes de control correspondientes a los meses de Octubre y Noviembre de 2007 se observasen nuevos incumplimientos de los niveles límite de partículas contaminantes, dicha Delegación Provincial procedería a adoptar las medidas correspondientes en materia disciplinaria.

A la vista de lo anterior, esta Institución consideró que el asunto se encontraba en vías de solución. No obstante, se trasladó a la Consejería de Medio Ambiente nuestra preocupación sobre la necesidad de que por parte de las Administraciones de nuestra Comunidad se actuase con la mayor de las diligencias posibles en la consecución de unos niveles óptimos de sostenibilidad ambiental.

Por ello, aconsejamos que la referida Delegación Provincial fuese especialmente rigurosa en la exigencia de las medidas referidas en el escrito que nos remitieron.

Al margen de lo anterior, y a los efectos de poder llevar un control general de la calidad del aire en nuestra Comunidad, este Comisionado acordó promover una actuación de oficio sobre este particular. Así, la **queja 08/4566** que a la fecha de elaboración del presente informe se encuentra en fase de tramitación.

Finalmente, quisiéramos aprovechar este apartado para incidir una vez más en la, a nuestro juicio, necesidad de elaborar una normativa reguladora de la contaminación por olores en nuestra Comunidad.

En este sentido, debemos decir que son cuantiosas las quejas recibidas de la ciudadanía en la que se hace referencia a molestias derivadas de la producción de olores por industrias o por actividades comerciales de mayor o menor dimensión; y que, por la información que ha podido ser recabada desde esta Institución, en la actualidad existen diseñados mecanismos para evaluar los niveles de emisión e inmisión de olores.

Por ello, consideramos aconsejable la realización por parte del legislador de un esfuerzo en esta materia, en el que se tengan en cuenta los antecedentes existentes en otros países del espacio comunitario así como los estudios y avances llevados a cabo por la Comunidad Autónoma catalana, que cuenta ya con un borrador de Anteproyecto de Ley reguladora de la Contaminación por Olores.

Esperamos por tanto que esta propuesta sea acogida a la mayor brevedad posible, a los efectos de poder ofrecer seguridad jurídica a los agentes productores de olores y salvaguardar el derecho a la intimidad personal y familiar y a la inviolabilidad del domicilio afecto en este tipo de supuestos, como ya ha tenido ocasión de manifestar en varias ocasiones el Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

#### 2.1.3.3. Contaminación electromagnética.

En relación con este particular debe resaltarse, como ya se hiciera en el Informe Anual del año 2007, la alarma social que representa para la población la instalación de estaciones base de telefonía móvil en entornos urbanos consolidados.

En este sentido, durante el ejercicio 2008 han sido recibidas numerosas quejas en las que las personas afectadas exponían su temor por los daños que de tales instalaciones pudiesen derivarse para la salud.

El proceder habitual de este Comisionado en este tipo de supuestos ha ido orientado en una doble dirección. De una parte, la evaluación de los niveles de radiaciones electromagnéticas registrados en la zona descrita en las quejas, para determinar si los mismos superaban o no los límites fijados por el Real Decreto 1066/2001, de 28 de Septiembre, por el que se aprueba el Reglamento que establece condiciones de protección del dominio público radioeléctrico, restricciones a las emisiones radioeléctricas y medidas de protección sanitaria frente a emisiones radioeléctricas.

Para ello, ha sido requerida la asistencia de técnicos adscritos a la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa de la Junta de Andalucía.

Y de otra parte, el análisis de si la estación base en cuestión ha sido instalada contando con las preceptivas licencias municipales. Para ello, hemos solicitado la asistencia de los servicios municipales con competencia en materia de urbanismo.

Pues bien, en relación con la evaluación de los niveles de radiaciones electromagnéticas debe decirse que hasta el día de la fecha en ninguno de los supuestos analizados por esta Institución ha sido constatada la superación de los niveles máximos de radiaciones electromagnéticas permitidos por el ordenamiento jurídico. Es más, en la mayoría de los casos tales niveles se encontraban muy por debajo de los límites normativos, como ocurriera en la medición que se efectuó ante asesores del Defensor del Pueblo Andaluz al hilo de la **queja 08/2560**.

Por este motivo, quisiéramos aprovechar el presente Informe Anual para enviar un mensaje tranquilizador a la población, toda vez que entendemos que nuestra experiencia en este asunto es lo suficientemente dilatada como para considerar que, con carácter general, y a la vista de los informes evacuados por las instituciones oficiales más representativas en materia de salud, no existen indicios suficientes como para entender que este tipo de antenas de telefonía móvil puedan suponer una amenaza para la población.

Por el contrario, en relación con el análisis del cumplimiento de los requisitos urbanísticos, debe señalarse que en diversos supuestos analizados por esta Defensoría

del Pueblo Andaluz se ha comprobado que estas instalaciones de telefonía móvil no contaban con las licencias municipales que son requeridas.

En tales ocasiones ha sido dirigida Resolución a la autoridad municipal competente recomendándole que incoase procedimiento administrativo para el restablecimiento del orden jurídico perturbado y, en su caso, la reposición de la realidad física alterada, y que incoase procedimiento sancionador como consecuencia de la ejecución de obras sin haber obtenido la necesaria licencia urbanística.

Es el caso, por ejemplo, de la **queja 08/1693**, promovida de oficio por esta Institución frente al Ayuntamiento de Cádiz, o de la **queja 08/2560** anteriormente citada, afectante al Ayuntamiento de Sevilla.

## SECCIÓN SEGUNDA: V.- MEDIO AMBIENTE

### 2.1.5.1. Ubicación de los contenedores de basura

Ha sido muy considerable el número de quejas que han sido tramitadas por esta Institución a lo largo del año 2008 en las que la parte afectada hacía referencia a su desacuerdo con la ubicación de determinados contenedores acordada por un Ayuntamiento o por una empresa concesionaria del servicio de recogida de basuras.

Con carácter general, se traslada a este Comisionado del Parlamento de Andalucía la problemática derivada de la colocación de este tipo de recipientes de recogida de basuras en zonas próximas a viviendas sin contar con el beneplácito de los residentes en las mismas.

Dicha problemática trae normalmente como causa un mal uso por parte de la población de estos contenedores, llegando incluso a suponer el incumplimiento de la normativa en materia de residuos urbanos.

De este modo, no es infrecuente que quienes promueven estas quejas denuncien acumulaciones de residuos incluso fuera de los contenedores habilitados y depósitos de basuras fuera del horario autorizado por el Ayuntamiento.

Es el caso, de la **queja 07/0117**, de la **queja 07/0465**, de la **queja 07/0709**, de la **queja 07/1527**, de la **queja 07/3029**, de la **queja 08/3346** o de la **queja 08/3829**.

Ante hechos como los descritos, la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz ha venido distinguiendo entre lo que podría considerarse como cuestión de fondo, cual es la relativa a los problemas de salubridad derivados de la acumulación de basuras en la vía pública, y la cuestión incidental, representada por la ubicación acordada del contenedor en cuestión. Y ello, por cuanto que a nuestro juicio, si las citadas acumulaciones de basuras no se produjesen, la ubicación concreta de un recipiente de este tipo no supondría en sí la generación de problemas de salubridad, con independencia, claro está, de otras cuestiones de carácter estético.

Por esta razón, nuestras actuaciones han ido dirigidas, de una parte, a conocer si en efecto se producían actuaciones contrarias a la regulación normativa del depósito de residuos y, de otra, a conocer si existían alternativas para la ubicación de los contenedores objeto de las reclamaciones.

De este modo, cuando ha sido considerado factible el traslado de los recipientes de recogida de residuos, esta Institución ha recomendado que se proceda al cambio de ubicación.

No obstante, en aquellos supuestos en los que tal cambio no resultaba aconsejable o posible, ha sido formulada **Resolución** frente a la autoridad municipal competente recomendando:

– “- ordenar el incremento de la frecuencia en la recogida de residuos y en la limpieza viaria para evitar situaciones como las detectadas;

- actuar con la mayor de las diligencias posibles en el mantenimiento de los niveles óptimos de limpieza viaria y en la prestación de los servicios de recogida de residuos; y*
- vigilar y, en su caso, sancionar el depósito de residuos fuera de los lugares y horarios determinados por el Ayuntamiento.”*

En relación con la última de nuestras recomendaciones, referidas a la vigilancia y, en su caso, sanción de conductas contrarias a Derecho, estimamos preciso puntualizar que, como no podía ser de otra manera, los procedimientos sancionadores que en su caso se sigan frente a los posibles responsables de este tipo de infracciones deben respetar plenamente los principios y garantías contemplados en nuestro ordenamiento jurídico.

Deben evitarse pues situaciones de indefensión o quebrantos de principios esenciales en los procedimientos sancionadores, como el de presunción de inocencia.

Y ello, aunque pudiera parecer una obviedad, entendemos que no resulta baladí destacarlo, especialmente cuando no es el primer supuesto que llega a esta Institución en el que se constata la infracción, por parte de la Administración local, de las garantías que reconoce la normativa reguladora del procedimiento administrativo sancionador.

Es el caso, por ejemplo, de la **queja 08/1029**, referida al Ayuntamiento de El Puerto de Santa María, en la que nos vimos obligados a dirigir al Consistorio Recomendación para que declarase la nulidad de pleno derecho de la resolución dictada en el expediente sancionador por cuanto que, a nuestro juicio, se había producido una inversión de la carga de la prueba que obligaba al sancionado a demostrar su propia inocencia, lo que claramente suponía una lesión del derecho a la presunción de inocencia, consagrado en el artículo 24.2 de la Constitución.

No obstante, y a pesar de la fundamentación jurídica de nuestro pronunciamiento, el Consistorio no aceptó nuestros criterios.

## SECCIÓN SEGUNDA: V.- MEDIO AMBIENTE

### 2.1.5.2. Vertederos clandestinos

Junto con lo referido hasta el momento, afectante a la sanidad y salubridad en entornos urbanos, consideramos preciso señalar en este apartado supuestos relacionados con vertidos en lugares no autorizados, ya que entendemos que los mismos constituyen una de las principales amenazas para nuestro medio ambiente.

A este respecto, entre las diversas quejas que podríamos traer a colación, debemos destacar la **queja 07/2855**, en la que la parte afectada nos informaba que en el municipio sevillano de Tomares, en una zona aledaña con el término municipal de San Juan de Aznalfarache, se estaban produciendo toda una serie de vertidos incontrolados de escombros y sustancias contaminantes.

Asimismo se nos indicaba que en las proximidades de tal lugar se encontraba un parque público habilitado, entre otras cosas, para el juego y el esparcimiento de niños, por lo que se producía una situación de riesgo grave para la salud y la integridad física de los menores.

Tras acordar la admisión a trámite de la queja, esta Institución se dirigió a los Alcaldes-Presidentes de los municipios de Tomares y de San Juan de Aznalfarache a los efectos de solicitar la evacuación de informe sobre los hechos descritos.

En respuesta a nuestro requerimiento, fueron recibidos informes de ambos Ayuntamientos indicándonos que ya habían instado a la empresa propietaria de los terrenos en los que se producían los vertidos a que tomase las medidas oportunas para solventar la situación.

No obstante, habiendo considerado insuficiente la actuación de los Ayuntamientos, les dirigimos **Resolución** recomendando:

- *“Incoar procedimiento sancionador frente a las entidades productoras o poseedoras de los residuos como consecuencia de la posible comisión de los ilícitos administrativos anteriormente identificados, adoptando cuantas medidas cautelares resulten pertinentes a los efectos de lograr tal finalidad; y*

- *En el supuesto en que transcurrido el plazo concedido no fuesen retirados los residuos acumulados y limpiada debidamente la zona afectada, actuar de manera subsidiaria y por cuenta de las entidades responsables”.*

No obstante lo anterior, nuestra Resolución no fue aceptada ni por el Ayuntamiento de Tomares ni por el de San Juan de Aznalfarache.

## **SECCIÓN SEGUNDA: V.- MEDIO AMBIENTE**

### 2.1.6.1. Aguas. Suministro, evacuación y tratamiento

Por lo que hace al suministro, a lo largo del año 2008 hemos podido constatar la existencia en nuestra Comunidad de algunos problemas que, por su gravedad o por su reiteración, entendemos deben ser destacados en el presente Informe Anual.

Es el caso, por ejemplo, de los hechos puestos de manifiesto en la **queja 08/0130**, en la **queja 08/3755**, en la **queja 08/4471** o en la **queja 08/4073** donde averías en la red de suministro de agua llevaron consigo consumos excesivos de tan preciado y escaso bien.

Ante este tipo de situaciones, hemos comprobado que la empresa suministradora de agua suele dirigir una comunicación al titular del contrato informándole del consumo aparentemente excesivo de agua que se está produciendo y de la posibilidad de que ello se deba a alguna avería en su red interior de canalizaciones.

En la mayoría de las ocasiones, ante tal advertencia los particulares realizan las comprobaciones y reparaciones pertinentes y se pone fin a la incidencia. No obstante, existen numerosos supuestos en los que, bien por unas razones, bien por otras, la reparación en cuestión no se efectúa o se lleva a cabo tardíamente.

Evidentemente, tal hecho supone para el titular de la instalación un coste importante derivado del consumo excesivo de agua, si bien no parece que para la Administración ni para las compañías suministradoras represente una auténtica preocupación el despilfarro de tan escaso bien, toda vez que en la mayoría de los casos no se procede al corte del suministro.

Esta Institución entiende a este respecto que el interés general de la ciudadanía debe prevalecer sobre el de un particular que no asume los deberes de conservación, que le impone el ordenamiento jurídico, y de mesura, derivado de las características climatológicas de nuestra región y del respeto necesario hacia el medio ambiente.

Es por ello por lo que estimamos aconsejable que los poderes públicos tomen conciencia de esta realidad en aras de evitar que se sigan produciendo situaciones como las descritas.

Otro hecho que consideramos digno de ser destacado es el excesivo retraso acumulado en los organismos de cuenca de nuestra Comunidad para la resolución de solicitudes de captación de aguas subterráneas.

Tal hecho ha sido puesto de manifiesto en más de 30 quejas, afectantes todas ellas a la Agencia Andaluza del Agua.

A este respecto debemos indicar que con independencia de lo que dispongan las reglas del silencio administrativo, la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, prevé, en su artículo 42, que la Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación.

Partiendo de esta base, esta Institución considera que al ser el agua un recurso natural limitado y escaso en nuestra región, el deber de diligencia de la Administración

en la resolución de este tipo de expedientes debería incrementarse al máximo, a los efectos de evitar situaciones en las que un posible desconocimiento por los particulares de las mencionadas reglas del silencio administrativo pudiese provocar un daño considerable a nuestros acuíferos y, por ende, a nuestro medio natural.

Asimismo, la persecución de ilícitos administrativos o penales derivados de la captación improcedente de aguas subterráneas resultaría menos dificultosa en aquellos casos en los que se hubiese efectuado la correspondiente notificación denegatoria de la solicitud dirigida al organismo de cuenca.

Es por este motivo por lo que recomendamos que se adopten cuantas medidas técnico-organizativas resulten pertinentes para evitar las dilaciones que han sido constatadas por esta Institución a lo largo del ejercicio 2008.

En materia de evacuación de aguas han resultado representativas la **queja 07/4492**, la **queja 07/5421**, la **queja 07/5449**, la **queja 08/0672** y la **queja 08/2995**, en las que el asunto objeto de análisis era la falta de acuerdo, entre la parte afectada y la empresa de aguas correspondiente, sobre quién ostentaba la responsabilidad en un determinado punto de la red de alcantarillado y, por consiguiente, quién debía hacer frente a unas reparaciones que debían efectuarse en dicho tramo.

Analizada la cuestión, esta Institución ha señalado que para el servicio de saneamiento no existe en la actualidad normativa que establezca la distinción entre red de distribución, acometidas que conecten esta red con los inmuebles e instalaciones de los propios inmuebles hasta el límite de la finca. No obstante, considera que por analogía podría acudir a la normativa sobre abastecimiento de aguas, que sí define tales conceptos.

De este modo, aplicando las Instrucciones Técnicas para Redes de Saneamiento que hayan sido aprobadas por la empresa prestadora del servicio de saneamiento de agua, la delimitación de la responsabilidad del titular del inmueble y la de la empresa depende de la clasificación del suelo por donde discurra el tramo en cuestión de la red de alcantarillado.

Así, en el supuesto en que se esté en suelo urbano consolidado, la ampliación y/o renovación de la red de saneamiento será por cuenta de la empresa.

Por contra, si se estuviera ante suelo urbano carente de urbanización consolidada, serán los propietarios quienes deban costear y, en su caso, ejecutar las obras de saneamiento.

Finalmente, por lo que respecta al tratamiento de aguas residuales, entendemos pertinente dar cuenta en este Informe Anual de las actuaciones llevadas a cabo por esta Institución en relación con infraestructuras dedicadas a la depuración de aguas residuales.

A tal efecto, debemos traer a colación la **queja 07/1772**, en la que se planteaba la situación de insalubridad que se derivaba de la carencia de un adecuado sistema de tratamiento de aguas residuales en el municipio de Peligros (Granada) y especialmente la **queja 07/4243**, tramitada de oficio por esta Oficina para evaluar si las Estaciones Depuradoras de Aguas Residuales existentes en nuestra Comunidad y las inversiones

efectuadas en este apartado resultan o no suficientes, atendiendo a las necesidades presentadas por la población.

En la primera de ellas se constató que en efecto el municipio de Peligros carecía de las necesarias infraestructuras de tratamiento y depuración de aguas residuales y que estaba efectuando vertidos incontrolados de este tipo de residuos al dominio público hidráulico.

Por ello, se le dirigió recordatorio de los deberes legales contenidos en los artículos 100 a 108 del Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de Julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Aguas y se le recomendó que acometiera, a la mayor brevedad posible, cuantas obras de ingeniería resultasen precisa para lograr la adecuada depuración y tratamiento de sus aguas residuales, solicitando, si fuera preciso, la colaboración y asistencia de la Administración autonómica.

No obstante lo anterior, y a pesar de nuestra insistencia, no obtuvimos respuesta del Ayuntamiento de Peligros, por lo que interpretamos que ello suponía la falta de aceptación de nuestros criterios.

En relación con la segunda de las quejas citadas, referida a la suficiencia o no de las Estaciones Depuradoras de Aguas Residuales existentes en Andalucía, la Agencia Andaluza del Agua ofreció respuesta a nuestra solicitud de información manifestando su preocupación por esta materia, dando detallada cuenta de las actuaciones llevadas a cabo en los últimos años para la construcción de instalaciones de este tipo, informando del diseño de una nueva estrategia andaluza de saneamiento y depuración de aguas residuales, y anticipando nuevos proyectos en la materia.

En base a dicha información esta Institución consideró que el asunto se encontraba en vías de solución, por lo que procedió a su cierre, no sin antes manifestar una vez más nuestra preocupación porque en cuestiones tan esenciales para lograr el desarrollo sostenible de nuestra Comunidad, como son los recursos hídricos, se actúe por parte de todas y cada una de las Administraciones implicadas con la mayor de las diligencias posibles, evitando retrasos innecesarios en la implementación de medidas que permitan solventar problemas como los tratados de fondo en el presente expediente.

Asimismo, se aceptó la invitación que nos fuera dirigida para visitar la Planta Experimental de Depuración de Aguas Residuales de Carrión de los Céspedes, instalación de referencia a nivel nacional e internacional en el desarrollo de tecnologías no convencionales de depuración.

## SECCIÓN SEGUNDA: V.- MEDIO AMBIENTE

### 2.1.6.2. Aguas. Vertidos

#### 3. Vertidos.

Otro de los temas que ha centrado la actividad del Área de Medio Ambiente de la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz durante el año 2008 ha sido el relativo a los vertidos ilícitos, tanto en aguas continentales como en zonas marítimas próximas a nuestra costa, y ello por cuanto que este tipo de hechos supone la grave puesta en peligro de nuestro medio natural.

Especial mención en el presente Informe Anual creemos que merecen las actuaciones llevadas a cabo en la **queja 08/0673**, en la **queja 08/0718** y en la **queja 08/4564**, tramitadas de oficio por esta Institución en relación con los diversos accidentes marítimos acontecidos durante el año 2008 en aguas próximas a la bahía de Algeciras.

A través de la primera de las quejas referenciadas se pretendía supervisar la actuación llevada a cabo por la Administración de la Junta de Andalucía a raíz del accidente sufrido el día 12 de Agosto de 2007 entre los buques “Tom Gertrud” y “New Flame”.

En ella, tras solicitar informe a la Sra. Consejera de Medio Ambiente, tuvimos conocimiento pormenorizado de las actuaciones desarrolladas desde dicha Administración autonómica en lo referente al ejercicio de sus competencias en materia de vigilancia, prevención y corrección de la calidad ambiental de las aguas litorales, y en materia de seguimiento de la gestión de los residuos originados en el accidente que tuvieron entrada en territorio andaluz.

Asimismo, fuimos informados que los servicios jurídicos de la Junta de Andalucía habían efectuado actuaciones previas con la naviera y con la compañía aseguradora correspondientes en aras de poder emprender acciones judiciales con las máximas garantías procesales.

Como consecuencia de lo anterior, esta Institución entendió que la actuación desarrollada por la Administración de la Junta de Andalucía había resultado adecuada y conforme a Derecho, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones en tal queja.

Resultaba, pues, evidente que el suceso en cuestión tenía implicaciones de carácter internacional cuyo control excedía del ámbito competencial de las Administraciones públicas de Andalucía y por ende de este Comisionado.

No obstante, dado que por desgracia el medio ambiente no conoce de repartos competenciales ni de fronteras y que era nuestra Comunidad autónoma la que podía sufrir los daños derivados de tan lamentable accidente y de la, a nuestro juicio, nefasta gestión del mismo, esta Defensoría del Pueblo Andaluz entendió procedente hacer un esfuerzo adicional reclamando la intervención del Defensor del Pueblo Europeo para que éste a su vez interviniese ante las instituciones europeas reclamando la aplicación efectiva e inmediata de la Directiva 2004/35/CE, de 21 de Abril, sobre Responsabilidad medioambiental en relación con la prevención y reparación de daños medioambientales.

Pues bien, transcurridos cinco meses desde que enviáramos nuestra comunicación, fue registrado de entrada escrito remitido por el Defensor del Pueblo

Europeo a través del cual se nos informaba que a la vista de los hechos expuestos por este Comisionado del Parlamento de Andalucía, había sido dirigida Reclamación a la Comisión Europea para que esa Institución llevase a cabo las investigaciones adecuadas y determinase si la situación denunciada suponía un incumplimiento del derecho comunitario.

Seguidamente fue recibido escrito dirigido por la Comisión Europea por el que se nos daba cuenta de la solicitud de información que había sido dirigida al Reino Unido para conocer la naturaleza exacta de la carga transportada por el buque “New Flame” y su destino, en aras de concluir si había sido infringido el Derecho comunitario medioambiental.

Por lo tanto, y a pesar de que hasta la fecha no hemos tenido conocimiento del resultado de la investigación iniciada por la Comisión Europea, que se nos antoja larga y ardua, entendemos que el asunto ha sido puesto en manos del organismo internacional adecuado ya que, en nuestra opinión, la solución definitiva a los conflictos derivados del tránsito de buques por aguas del Estrecho de Gibraltar pasa necesariamente por implicar a las instituciones comunitarias.

Y para ahondar con mayores garantías en la búsqueda de la implicación definitiva de dichas instituciones, al hilo de un nuevo accidente entre dos buques en aguas del Estrecho ha sido iniciada, también de oficio, la **queja 08/4564**, en la que se ha requerido a la Consejería de Medio Ambiente su colaboración para determinar qué medidas deberían, a su juicio, ser adoptadas para minorar los elevados riesgos que se derivan del ingente tránsito de buques por estas aguas y de la realización de actividades de suministro de combustible por parte de “*gasolineras flotantes*”, aparentemente autorizadas por autoridades gibraltareñas.

Esperamos recibir en breve respuesta a nuestra solicitud de información para, a continuación, proseguir nuestras actuaciones ante las autoridades comunitarias.

## **SECCIÓN SEGUNDA: VIII.- ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS**

### 2.3 Relaciones tributarias de la Junta de Andalucía y las Corporaciones Locales.

En la **queja 06/3829**, tras diversas actuaciones llevadas a cabo en la, misma en el año 2006, en el ejercicio siguiente recibimos un nuevo escrito del Ayuntamiento de Cádiz dando traslado del acuerdo de 12 de Enero de 2007 en el que se manifestaba sobre la necesidad de que de modo urgente la Junta de Andalucía hiciera frente al pago de la deuda que mantenía con la Corporación Municipal y que ascendía según el Municipio a la cantidad de 4.596.045,64 euros, por varios conceptos (Impuesto sobre bienes inmuebles, Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica, tasas, etc. )

Refería, asimismo el Ayuntamiento, que el principal mecanismo legal previsto para el cobro de la deuda, esto es la compensación, resultaba insuficiente porque el Ayuntamiento apenas tiene la oportunidad de reconocer créditos a favor de la Comunidad Autónoma que sean susceptibles de dicha compensación, lo que unido a las prerrogativas legales previstas a favor de los organismos públicos hacían inviable la posibilidad del cobro de la deuda.

Concluía exponiendo el reclamante que en numerosas ocasiones se habían reiterado los requerimientos de pago y, sin embargo, el importe de la deuda se incrementa anualmente perjudicando de manera grave la financiación de la Administración local, además del agravio comparativo que sufren los contribuyentes del municipio cuando se les exige el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.

En relación con el asunto objeto de la queja, tras su admisión a trámite y petición de informe al Sr. Consejero de Economía y Hacienda, efectuada en fecha 29 de Septiembre de 2006, recibiendo informe en él que se nos decía que una vez consultado el Sistema Integrado de Gestión Presupuestaria, Contable y Financiera de la Administración de la Junta de Andalucía (Sistema Júpiter), no existían pagos pendientes de materializar al Ayuntamiento de Cádiz.

Además, se ponía de manifiesto que la Consejería de Obras Públicas y Transportes ostentaba, de acuerdo con lo previsto en el artículo 10.2 del Decreto 202/2004, de 11 de Mayo, por el que se establecía entonces la estructura orgánica de la Consejería, la competencia en materia de «control, administración e inspección de viviendas de titularidad pública».

Examinado el informe y del análisis del mismo, observábamos que no se resolvían todas las cuestiones planteadas en el expediente de queja, por lo que con fecha 5 de Diciembre de 2006, volvimos a instar un nuevo informe que aclarase la cuestión a la Consejería de Obras Públicas y Transporte.

Al mismo tiempo se recibió un nuevo escrito del Ayuntamiento de Cádiz dando traslado del acuerdo de 12 de Enero de 2007 sobre la necesidad de que de modo urgente la Junta de Andalucía hiciera frente al pago de la deuda que mantenía con la Corporación Municipal y que ascendía a la cantidad de 4.596.045,64 euros, por varios conceptos (Impuesto sobre bienes inmuebles, Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica, tasas, etc.

En la respuesta recibida el 22 de Febrero de 2007, de la Delegación Provincial de Cádiz de la Consejería de Obras Públicas y Transportes se decía lo siguiente:

“Desde la Delegación Provincial de Economía y Hacienda se nos ha solicitado la documentación obrante en esta Delegación, referente a las posibles deudas tributarias pendientes para con los Ayuntamientos de la provincial.

Una vez consultados los datos que obran en la Dirección General del Catastro del Ministerio de Hacienda, se ha comprobado que existen bienes adscritos a la Consejería de Obras Públicas y Transportes que no mantiene una vinculación directa con este Centro Directivo.

Asimismo hay que tener en consideración que, efectivamente, la Consejería de Obras Públicas y Transportes, de acuerdo con lo previsto en el artículo 10.2 del Decreto 202/2004, de 11 de Mayo, ostenta la competencia de control, administración e inspección de las viviendas de titularidad pública. A este respecto hay que señalar que gran parte de la titularidad de las viviendas del parque público lo son de la Consejería de Obras Públicas y Transportes a nivel de título registral, si bien se encuentran totalmente amortizadas por sus adjudicatarios, lo cual los convierte en sus propietarios, estando pendientes en un número muy elevado de casos de la pertinente inscripción de la nueva titularidad en las distintas Notarías asignadas de la provincia”.

En vista de ello, procedimos a solicitar un nuevo informe en fecha 9 de Abril de 2007, a la Consejería de Obras Públicas y Transportes y otro a la Consejería de Economía y Hacienda, informando de ello al reclamante. Al respecto indicábamos a la Consejería de Obras Públicas y Transportes, en primer término, que la situación descrita venía a poner de manifiesto la existencia de una situación respecto del parque de viviendas de titularidad pública que debía ser regularizada, y ello porque la Administración de la Comunidad Autónoma de Andalucía aparecía formalmente como propietaria de unos inmuebles que, por el contrario, pertenecían a aquellas personas que resultaron adjudicatarias, a través de los correspondientes procedimientos, de lo que se derivaba una falta de concordancia entre la realidad y los datos obrantes en los correspondientes registros públicos.

En efecto, se encontraban obligados al pago del mencionado tributo, de conformidad con lo establecido en el artículo 63 del Real Decreto-Legislativo 2/2004, de 5 de Marzo, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, las personas naturales y jurídicas y las entidades que ostenten la titularidad del derecho, es decir, en este caso los propietarios de los inmuebles, considerando como tales los que lo sean a fecha de 1 de Enero de cada ejercicio.

Lo anterior determinaba que el Ayuntamiento competente para liquidar y recaudar el Impuesto sobre bienes inmuebles, sobre la base de los datos que anualmente le proporciona el Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria, emite las liquidaciones y exige su pago a las personas o entidades que aparecen como titulares. Por ello, si los propietarios reales de las viviendas públicas no aparecían como tales no resultaba posible la exigencia de este tributo, lo que ocasionaba no sólo evidentes perjuicios económicos a la Administración exaccionadora, tal como se denunciaba en este caso, si no que también contribuiría a la existencia de una situación que habría de calificarse como de injusticia tributaria contraria al principio de capacidad económica proclamado en la Constitución. Y ello porque como fácilmente cabía deducirse, habría personas obligadas al pago que no estaban contribuyendo por encontrarse en una

situación irregular respecto a la titularidad de sus viviendas, perjudicando a aquellos otros ciudadanos que si aportaban al erario público con el pago de sus tributos.

En todo caso, recordábamos que correspondían a la Consejería de Obras Públicas y Transportes, a través de la Dirección General de Arquitectura y Vivienda, a tenor de lo establecido en el Decreto 202/2004, de 11 de Mayo, las competencias de control, administración e inspección de las viviendas de titularidad pública, y por tal razón, a nuestro juicio, es quien debe promover y llevar a término sin más dilaciones la regularización antes mencionada, por lo que se ha solicitado una información complementaria respecto de las actuaciones que desde dicha Consejería se están realizando o se proyectan ejecutar para que los verdaderos propietarios de las viviendas de titularidad pública en la ciudad de Cádiz aparezcan como tales en los correspondientes registros públicos, regularizado la situación a la que se ha aludido en el cuerpo del presente escrito. Asimismo, solicitábamos datos acerca del número de viviendas que se encontraban en la situación señalada.

Sin perjuicio de lo anterior y de las gestiones descritas, hemos de indicar que los representantes del Ayuntamiento de Cádiz, nos informaron sobre nuevos datos que, a nuestro juicio, merecían ser objeto de una especial atención por la Consejería de Economía y Hacienda, y que tenían su fundamento en los acuerdos adoptados por la Junta de Gobierno Local en sesión celebrada el 12 de Enero de 2007:

“En este sentido, se señala que la deuda reclamada no se compone exclusivamente de recibos del Impuesto sobre bienes inmuebles de las viviendas que gestiona la Consejería de Obras Públicas sino que en aquella se incluyen otros conceptos tributarios y de derecho público como el Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica, precio público de entrada de vehículos, reserva y aparcamiento, tasas por servicio de extinción de incendios, etc. Por tal circunstancia, resulta cuanto menos sorprendente que la deuda ni siquiera se encuentre contabilizada en el Sistema Integrado de Gestión Presupuestaria (Sistema Júpiter).

Por último, se viene a constatar, según acreditación documental, que la deuda a fecha Diciembre de 2006 asciende ya a la cantidad de 4.596.045,64 euros, y su impago conculca el principio y derecho constitucional de la Autonomía financiera de la Entidad local reconocido en el artículo 142 de la Constitución ya que se está privando, por la suma a la que se eleva la deuda de un importante medio financiero que ha de servir al Ayuntamiento para el cumplimiento de las obligaciones que constitucional y legalmente le vienen atribuidas”.

Sobre la base de lo señalado, y a fin de continuar con el trámite ordinario de esta queja, de acuerdo con lo establecido en el artículo 18.1 de Ley reguladora de esta Institución, solicitábamos un nuevo informe. En la respuesta recibida, la Consejería de Obras Públicas nos indicaba:

“Titularidad registral de los bienes de la Comunidad Autónoma de Andalucía. El parque administrado por la Junta de Andalucía en el municipio de Cádiz está compuesto de 649 viviendas que están en régimen de compraventa, 200 en régimen de acceso diferido a la propiedad, 2 en régimen de arrendamiento y 1 en precario, el resto 3.917, hasta las 4.769, que es la cifra de viviendas que han sido de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, son viviendas que han sido vendidas y

amortizadas totalmente por sus adjudicatarios. De este parque a la Consejería de Obras Públicas y Transportes le corresponde el pago del IBI sólo las que están en régimen de arrendamiento, precario y acceso diferido a la propiedad pues el resto de ellas ya no son propiedad de ellas ya no son propiedad de ella y más concretamente 1.183 nos consta que tienen sus escritura de venta otorgadas, la diferencia entre las 3.917 viviendas totalmente amortizadas y las escrituradas no implica que no tengan escritura públicas otorgadas, si no que no figura este dato en nuestra base de datos, lo habitual es que todo adjudicatario que haya amortizado su vivienda tenga o esté en disposición el otorgamiento de su escritura pública de compraventa, máxime cuando de éstas a 248 se les ha deducido de las cantidades por amortizar un importe de 250 euros para paliar que se producen, precisamente, por el otorgamiento e inscripción de venta efectuada...

Uno de los objetivos marcados por la Consejería de Obras Públicas y Transportes es la regularización jurídica de su parque inmobiliario gestionado por ella, en ese sentido se han acometido diversas líneas de actuación, a saber:

Se ha elaborado un programa informático que controla la situación registral de cada uno de los inmuebles pertenecientes a la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Se está alimentando el anterior programa a través de las distintas fuentes de información que tenía dispersa la Administración. Hay que tener presente que el parque administrado asciende a 135.426 viviendas, muchas de ellas provenientes de épocas en que no estaba informatizada la toma de datos, por lo que hay que recurrir a la búsqueda de expediente por expediente.

Elaboración de un listado, en soporte informático, por el que se le dará traslado a todos los ayuntamientos de la situación patrimonial de los bienes gestionados por la Consejería de Obras Públicas y Transportes con indicación de la titularidad de ellos y nombre, apellidos y DNI de sus propietarios. Negociaciones con los Colegios Registrales con la finalidad de la identificación de los bienes que figuran inscritos a favor de la Consejería de Obras Públicas y Transportes y proceder, posteriormente, a su depuración.

Reunión con los Jefes de Sección de Administración de las ocho Delegaciones Provinciales de la Consejería para establecer una metodología de trabajo de colaboración con los ayuntamientos para que éstos conozcan las transmisiones de viviendas que se vayan produciendo durante el normal desarrollo de nuestra actividad.

Introducción en nuestros módulos informáticos de mecanismos automáticos por el que una vez que se produzca una transmisión de una vivienda se le de conocimiento de ello al ayuntamiento interesado.

Todo adjudicatario de vivienda en régimen de compraventa y acceso diferido a la propiedad del municipio de Cádiz que quiera elevar a escritura pública la compra de una vivienda no tiene impedimento alguno para efectuarlo, únicamente tiene que solicitarlo a la Delegación Provincial

de la Consejería de Obras Públicas y Transportes para que inicie los trámites pertinentes para su otorgamiento”.

En sus alegaciones recibidas el Ayuntamiento de Cádiz se reiteraba en lo siguiente:

“... Hay que insistir en que dicha deuda no sólo está compuesta de recibos correspondientes al Impuesto sobre Bienes Inmuebles –que, por otra parte, están liquidados correctamente conforme a la normativa reguladora de las haciendas locales, y en ningún momento, han sido impugnados-, sin que existen también recibos relativos a otros conceptos tributarios y de derecho público (impuesto de vehículos de tracción mecánica, precio público de entrada de vehículo, reserva y aparcamiento, tasa por servicio de extinción de incendios, etc) respecto a los que la Consejería de Economía y Hacienda no se manifiesta.

A mayor abundamiento con fecha de 23 de Febrero de 2007 este Ayuntamiento requirió a la Junta de Andalucía, a través de su Delegación Provincial de Economía y Hacienda para el pago de la deuda existente valorada a fecha de 31 de Enero de 2007 en 4.559.528,42 euros, dándole traslado del Acuerdo adoptado por al Junta de Gobierno Local, al punto 45º.”

Urgencia 2, en sesión celebrada el día 12 de Enero de 2007.

Contra dicho Acuerdo no se ha articulado ningún medio de impugnación por parte de la Junta de Andalucía ni han realizado manifestación alguna al respecto. Le adjunto copia de la notificación practicada para su constancia y efectos oportunos”.

Examinado el informe y del análisis del mismo, observamos que para adoptar una resolución definitiva en el asunto que motivaba la queja era necesario contar con la información demandada en su momento a la Consejería de Economía y Hacienda, por lo que de nuevo reiterábamos su remisión, en fecha 10 de Octubre de 2007.

En su repuesta la Consejería de Economía y Hacienda, mediante escrito de fecha 11 de Diciembre de 2007 nos venía a decir:

“En primer lugar, quiero informarle de que en la actualidad la Secretaria General de la Delegación provincial de la Consejería de Obras Públicas en Cádiz y los responsables del Servicio Municipal de Recaudación del Ayuntamiento de Cádiz mantienen contactos al objeto de clarificar y depurar la información relativa al citado Ayuntamiento en relación con las deudas que pudieran existir.

Como ya se señaló en el informe de 12 de Junio del presente año, la Consejería de Economía y Hacienda ha satisfecho hasta el momento presente sus obligaciones con el Ayuntamiento de Cádiz.

Además lo ha hecho, de acuerdo con lo establecido en la normativa vigente, concretamente el artículo 11 de la Ley de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Andalucía y el artículo 50 de la Ley General de Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía....En consonancia con lo anterior, el Programa Presupuestario 6.1.A “Dirección de Servicios Generales de Economía y Hacienda”, contempla los créditos

para el pago de estos tributos, tanto en Servicios Centrales (aplicación económica 225.01, pág. 291 del Tomo 1, Estado de Ingresos y Gastos por Programas, Presupuesto para 2007), como en las Delegaciones Provinciales (aplicación económica 225.01, pág. 294 del Tomo 1, Estado de Ingresos y Gastos por Programas, Presupuesto para 2007).

Al igual que en el caso de la Consejería de Economía y Hacienda, el resto de los Organismos tienen en sus diferentes Secciones presupuestarias, programas con las correspondientes aplicaciones económicas para el pago de estos tributos. Por tanto, la referencia al artículo 11 de la Ley de Patrimonio no puede, en ningún caso, entenderse, como se indica en el escrito del Sr. Teniente de Alcalde, como una excusa para que la Consejería de Economía y Hacienda no atienda sus obligaciones tributarias.

En cuanto al hecho de que la Ley de Patrimonio no sea una norma fiscal, como se indica en el citado escrito, tal consideración es irrelevante, por cuanto la misma en modo alguno entra a definir la relación jurídico-tributaria, sino a fijar qué órgano de la Junta de Andalucía es el responsable de satisfacer la deuda. Tampoco es la Ley General de la Hacienda Pública una norma tributaria y, sin embargo, también delimita, desde el punto de vista presupuestario, la competencia para la gestión del gasto. Por otro lado, y sin ánimo alguno de entrar en controversia, resulta rechazable la pretendida contradicción que se señala en el escrito del Sr. Teniente Alcalde en relación al antes citado artículo 11 y los artículos 4 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y 55 de la Ley 7/1985, de Bases de Régimen Local.

Ambos artículos (4 de la Ley 30/1992 y 55 de la Ley 7/1985), sobre la base del principio de lealtad institucional, obligan a cada Administración a respetar el ejercicio legítimo de las competencias atribuidas al resto de las Administraciones, mientras que el artículo 11 de la Ley de Patrimonio –al igual que el artículo 50 de la Ley General de Hacienda Pública–, en el legítimo derecho que la Comunidad Autónoma de Andalucía tiene de autoorganización, procede a delimitar la responsabilidad de sus diferentes organismos en la satisfacción de las obligaciones derivadas de la adscripción de bienes a dichos organismos.

Por otra parte la invocación que se efectúa tanto al principio contable del devengo como a su incumplimiento por parte de esta Administración se considera totalmente errónea.

El Plan General de Contabilidad Pública, aprobado por Orden del Ministerio de Economía y Hacienda, de 6 de Mayo de 1994, de obligada aplicación en el sector público estatal, autonómico y local, establece como uno de sus principios contables el principio del devengo en virtud del cual “La imputación temporal de gastos e ingresos debe hacerse en función de la corriente real de bienes y servicios que los mismos representan, y no en el momento en que se produzca la corriente monetaria o financiera derivada de aquéllos.

No obstante el segundo de los párrafos del principio matiza su aplicación al señalar que los “gastos e ingresos que surjan de la ejecución del presupuesto se imputarán cuando, de acuerdo con el procedimiento

establecido en cada caso, se dicten los correspondiente actos administrativos”.

Es decir, se asocia el reconocimiento de gastos e ingresos que se originen para la ejecución del presupuesto con el reconocimiento administrativo de las correlativas obligaciones y derechos”.

Nuevamente se trasladó el informe al interesado para alegaciones, respondiendo el Ayuntamiento mediante escrito de fecha 20 de Mayo de 2008 lo siguiente:

“Primero.- Que debemos insistir en que la deuda está compuesta no sólo por el impuesto de bienes inmuebles, sino también por otros conceptos tributarios y de derecho público como el impuesto de tracción mecánica, entrada de vehículo, reserva y aparcamiento, tasa por servicio de extinción de incendios, etc.

Segundo.- Que las cantidades que se adeudan a este Ayuntamiento por la Comunidad Autónoma, objeto de nuestra queja, no derivan de obligaciones recíprocas, dependiendo el reconocimiento de la obligación de la realización de la prestación o del servicio, sino que son obligaciones no recíprocas que nacen del derecho de este Ayuntamiento en virtud de las liquidaciones de derecho público que se practican, según la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, la Ley General Tributaria y la Ley Reguladora de Hacienda Locales, en el ejercicio de la competencia municipal.

Tercero.- La falta de pago de dichas obligaciones lo fundamenta la Consejería de Economía y Hacienda en la normativa de gestión presupuestaria, y en la falta del reconocimiento de la obligación. No obstante, no explica por qué no se reconocen dichas obligaciones con este Ayuntamiento de Cádiz, cuando son liquidaciones tributarias y de derecho público válidas y firmes. Y eso es precisamente lo que se denuncia. La Comunidad Autónoma no puede oponer las normas internas de gestión presupuestaria como excepción al pago de las obligaciones tributarias y de derecho público liquidadas por este Ayuntamiento como Administración Tributaria.

La Ley de Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía establece claramente que «Las obligaciones de la Comunidad Autónoma no podrán seguirse nunca por el procedimiento de apremio». Y el procedimiento de compensación de oficio prácticamente no es viable, ya que, como manifestamos en nuestro escrito de queja, el Ayuntamiento apenas tiene créditos reconocidos a favor de la Junta de Andalucía con los que compensar.

Así pues, pocas alternativas quedan de cobro cuando la Comunidad Autónoma (sea a través de la Consejería que sea), desatendiendo el apartado 1 a) del artículo de la Ley 30/92, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común no atiende el pago de sus obligaciones tributarias y de derecho público con este Ayuntamiento, con la correspondiente afectación de la garantía institucional de la autonomía municipal, reconociéndola en el indicado artículo 142 CE mediante un sistema en primer lugar de tributos propios) y que otras Administraciones Públicas, incluida la autonómica, no pueden ignorar sin con ello lesionarla.

Así pues, a pesar del esfuerzo y buena voluntad de los responsables técnicos y políticos de la Delegación Provincial de la Consejería de Economía y Hacienda de la Junta de Andalucía, el problema sigue sin resolverse y así seguirá en tanto la Junta de Andalucía intente excepcionar ahora y en el futuro el pago de las obligaciones tributarias en las normas internas presupuestarias, cuando, sin embargo dichas obligaciones nacen de la ley y no de actos voluntarios del obligado, y liquidadas en el ámbito competencial tributario de esta Entidad Local, debiendo la Comunidad Autónoma adoptar las medidas oportunas para ahora y en adelante se realice un pago inmediato. Y ello porque la falta de pago determina:

1. Un incumplimiento de la Ley.
2. Una falta de ingresos importantes para este Ayuntamiento, afectando a su financiación, y por tanto, a la prestación de servicios y al cumplimiento de sus competencias.
3. Un privilegio injustificado para la Comunidad Autónoma frente a los ciudadanos, obligados tributarios, en la medida en que puede mantener impagada una deuda tributaria y de derecho público de manera indefinida, ya que, como se ha indicado, no puede ser objeto de apremio, ni se dan las circunstancias para acudir al procedimiento de compensación de oficio.”

En consecuencia con todo lo actuado en la presente queja y en aplicación de lo establecido en el art. 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, formulábamos a la Consejería de Economía y Hacienda **Sugerencia** en el sentido de que en ejercicio de las funciones y competencias que a la misma le correspondían por aplicación de lo establecido en Decreto 116/2008, de 29 de Abril, por el que se regulaba la estructura orgánica de la misma, que se estableciera instrucciones para que por los centros y órganos de gestión del gasto presupuestario de la Administración de la Junta de Andalucía en el Municipio de Cádiz, se procediera a adoptar los acuerdos o resoluciones necesarios para el reconocimiento de deudas tributarias con la Administración Municipal concernida y se pudiera proceder al pago de las obligaciones derivadas y pendientes, una vez cuantificadas en debida y legal forma, por las respectivas Consejerías de la Administración Autonómica o por la Tesorería General de la Consejería de Economía y Hacienda.

Recibida la respuesta de la Consejería de Economía y Hacienda de la misma se desprendía que aceptaba la **Sugerencia** formulada por esta Institución.

No obstante, dejamos interesado del Departamento de la Administración Autonómica que se continuare y mantuviere abierta la vía de impulso y coordinación de los trabajos tendentes a clarificar y a hacer efectivo el importe de las deudas tributarias que pudiera mantener la Administración Autonómica con los Ayuntamientos de la Comunidad Autónoma en general y con el Ayuntamiento de Cádiz, en particular.

La **queja 07/5575** fue iniciada de oficio por la Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz, tras tener conocimiento de la existencia de posibles disfunciones en el cumplimiento de las obligaciones tributarias por parte de la Junta de Andalucía con respecto a algunas Haciendas Locales.

Toda vez que la Constitución, en sus arts 141 y 142, establece el principio de autonomía y suficiencia de las Entidades y Haciendas Locales; con objeto de determinar si existen dificultades en ese sentido, las figuras tributarias respecto de las que se puedan producir, y demás circunstancias determinantes de la relación jurídico tributaria con referencia al cumplimiento de aquellas obligaciones, se consideró conveniente la iniciación de actuaciones de oficio respecto de la Consejería de Economía y Hacienda, con finalidad de recabar información, para que por el Órgano directivo o Servicio correspondiente se nos remitiera informe al respecto (desglosado por Municipios y con detalle de cuantías o importes adeudados y conceptos tributarios, causas del retraso en el cumplimiento de tales obligaciones, previsiones para el pago pendiente -en su caso-.

La Consejería nos informaba :

“En primer lugar, debe recordarse que la Tesorería de la Consejería de Economía y Hacienda actúa como órgano pagador de documentos contables de gasto que generan los órganos gestores, en este caso las diferentes Consejerías. En particular, por lo que respecta a las obligaciones tributarias de la Junta de Andalucía con respecto a las Haciendas Locales, son las propias Consejerías, con cargo a sus respectivas cuentas de gastos de funcionamiento, las que realizan el pago y sólo cuando su cuantía individualizada supera el importe establecido en la normativa vigente en materia de caja fija, se abonan, mediante documentos de pago en firme, por la Tesorería General.

En segundo lugar, una vez expuesta en el párrafo anterior la competencia de cada consejería en la materia, en cuanto a núcleo orgánico estricto de la Administración de la Junta de Andalucía, sería necesario precisar que si las referidas deudas sobre las que se solicita información derivasen de obligaciones de otros sujetos pasivos, como son las entidades instrumentales de la Administración de la Junta de Andalucía, dotadas de personalidad jurídica propia y diferenciada, con patrimonio y tesorería propios, habría que dirigirse particularmente a estos entes para poder obtener datos que permitieran cuantificar sus posibles deudas frente a las Haciendas Locales, porque en la Consejería de Economía y Hacienda no se dispone de información inmediata y precisa sobre ello.

Una vez expuesta la organización administrativa y las competencias sobre la materia específica objeto de su consulta, se le informa que a la fecha actual no existe en la Tesorería General de la Junta de Andalucía ningún documento contable de gasto pendiente de pago a ninguna Hacienda Local en concepto de deudas tributarias devengadas y liquidadas al cierre del ejercicio económico de 2007.

No obstante, las consideraciones anteriores, la Consejería de Economía y Hacienda es concedora de la reclamación que se viene realizando desde distintos Ayuntamientos en relación con supuestos pagos pendientes de carácter tributario.

Por ello se dio la instrucción de proceder, por parte de los centros de gasto presupuestario, a conciliar las diferentes reclamaciones y proceden al pago de las obligaciones, una vez determinada su existencia y cuantía.

Como resultado de este proceso, se ha podido constatar:

1. Anomalías diversas: datos catastrales erróneos, imputación de bienes de titularidad de otras Administraciones Públicas, reclamación de deudas ya abonadas o que gozan de exención legal.
2. Deudas que no habían sido previamente notificadas al órgano gestor.
3. Deudas correspondientes a locales gestionados o cedidos para su uso al Ayuntamiento, como son centros de mujeres o instalaciones deportivas.”

Agradeciendo la completa información recibida y dado que, con las actuaciones emprendidas por el Departamento el asunto estaba en vías de solución, procedimos a dar por finalizadas nuestras actuaciones en el expediente de queja.

## SECCIÓN SEGUNDA: VIII.- ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS

### 2.5. La potestad tributaria de los Municipios: las Ordenanzas Fiscales.

A este respecto tramitamos varias actuaciones. Entre ellas, la **queja 07/5522**, iniciada de oficio al tener conocimiento de actuaciones de colectivos vecinales del Municipio de Mairena del Aljarafe (Sevilla) aglutinándose en torno a una autodenominada plataforma ciudadana, que estaban adoptando medidas para tratar lo que en su opinión se consideraba una brutal y desproporcionada subida de impuestos y tasas locales, tras la aprobación inicial de las Ordenanzas Fiscales que han de surtir efectos en el próximo ejercicio de 2008 y siguientes, si fueren ratificadas por el Pleno municipal.

Para tratar de conocer y determinar la actuación seguida por la Administración Municipal en relación a la aprobación (inicial por el momento) de las Ordenanzas fiscales referidas y, si aquella tramitación se adecuaba a la legalidad vigente en materia de Haciendas Locales, se consideró conveniente la iniciación de actuación de oficio solicitando a la Administración municipal informe y copia del expediente administrativo tramitado.

Vista la información y documentación recibidas formulábamos diversas resoluciones, algunas respecto a incumplimientos formales en la tramitación del proyecto de Ordenanzas fiscales, así como algunas concretas observaciones sobre la cuantificación de las tarifas, efectuando al respecto recordatorio del deber de cumplir determinados preceptos legales – básicamente el arts. 21 y 24.2 del Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales- y recomendación de que se actuare la revisión que fuere necesaria.

También incluíamos en aquellas resoluciones **Sugerencia**, en el sentido de que, en la modificación de las Ordenanzas Fiscales aprobada por el Ayuntamiento -en concreto en la de recogida de basuras- y, en línea con lo que venimos propugnando desde esta Institución, al observar que colectivos más desfavorecidos, como pueden serlo la tercera edad o desempleados contaban con un trato más acorde a su situación (tarifa reducida). Siendo deseable que en las Ordenanzas Fiscales Generales reguladoras de la gestión, liquidación, inspección y recaudación de los tributos locales, se establecieran, si no lo hubiere llevado a cabo ya el Municipio, aquel tipo de exenciones, reducciones o bonificaciones, ampliándolas a otros sectores sociales desfavorecidos o necesitados de ayuda: discapacitados, familias numerosas; etc.

La **queja 08/5392**, promovida de oficio respecto de los municipios de capital de Provincia en relación con la verificación del cumplimiento de las obligaciones fiscales que, por aplicación del Texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales, aprobado Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de Marzo, pudieran corresponder a las operadoras de telefonía móvil por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público local.

Lo anterior, toda vez que la citada Disposición con rango de Ley establece en su Art. 24 la forma de calcular el importe de las tasas citadas, incluyendo el Art. 24.1.c) una salvedad con respecto al régimen especial de cuantificación de la tasa (por la

utilización privativa o aprovechamiento especial constituido en suelo, subsuelo o vuelo de las vías públicas municipales) a los servicios de “telefonía móvil”.

Tal regulación es objeto de controversia tanto a nivel doctrinal como Jurisprudencial; así como entre los supuestos sujetos obligados tributarios al pago de la tasa (los operadores de telefonía móvil) y los supuestos destinatarios de la tasa, los Ayuntamientos.

Al respecto cabe resaltar que, en la práctica, la exclusión de la telefonía móvil del método especial de cálculo de la tasa a que nos referimos, ha podido venir dejando exentos o, cuando menos beneficiando posiblemente en el cálculo de su importe a los operadores de telefonía móvil al momento de que tributen por el aprovechamiento del dominio público local.

La **queja 07/4811** iniciada de oficio respecto a la Consejería de Economía y Hacienda (Dirección General de Relaciones Financieras con otras Administraciones), para verificar el ejercicio de la competencia de supervisión de los actos y acuerdos de contenido o alcance tributario y de regulación mediante ordenanza fiscal de las Entidades Locales Andaluzas, así como de la legitimación para la posible impugnación en vía contencioso-administrativa de aquellos actos y cuerdos que pudieran infringir el Ordenamiento jurídico; lo anterior sin perjuicio del máximo respeto al principio de autonomía local, constitucionalmente reconocido. La competencia para el ejercicio de aquella potestad y legitimación y para la iniciación del procedimiento establecido en el art. 63 y siguientes de la indicada Ley 7/1985, de 2 de Abril, corresponde en la Comunidad Autónoma, en materia tributaria y de precios autorizados, a la Consejería de Economía y Hacienda (Dirección General de Relaciones Financieras con otras Administraciones), por expresa atribución según el Decreto 58/1991, de 12 de Marzo, en relación con lo dispuesto en los arts. 56 y 65 de la Ley de Bases de Régimen Local. E igualmente, le corresponde a la Consejería (Dirección General indicada) la tramitación de los expedientes de modificación de precios sometidos al régimen de precios autorizados, de conformidad con lo establecido en el Decreto 266/1998, de 2 de Agosto.

Por lo expuesto y, por cuanto que el ejercicio por parte de la Administración Autonómica de la competencia a que nos referimos se considera de extrema importancia para prevenir y, en su caso, evitar que mediante la adopción de actos y acuerdos de contenido tributario y en materia de precios autorizados por las Entidades Locales, en determinadas ocasiones se pudiera infringir el ordenamiento jurídico regulador de los diversos derechos fundamentales y libertades públicas, constitucional y estatutariamente establecidos, por cuya tutela debe velar el Defensor del Pueblo Andaluz, consideramos que resulta procedente iniciar actuaciones de oficio, dirigiendo una primera petición de informe al indicado órgano administrativo, sobre datos globales y/o generales, referidos al año 2007, con indicación en forma sucinta por su parte de las materias o derechos afectados en los procedimientos de requerimiento y/o de impugnación, así como Entidades afectadas y órganos municipales concernidos, en cada caso.

La Dirección General nos informaba lo siguiente:

“En lo relativo a los requerimientos e impugnaciones realizados a las Entidades Locales en el presente ejercicio 2007 por esta Dirección General, en base a los artículos 65 y siguientes de la Ley 7/1985, Reguladora de Bases del Régimen local; le comunico que el Ayuntamiento de Nerja (Málaga) aprobó, en sesión plenaria de 31 de Octubre de 2006,

suprimir el Impuesto sobre Bienes Inmuebles de Naturaleza Rústica, que según el artículo 59 del Texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de Marzo, es un impuesto directo de obligada exigencia por las Entidades Locales.

Esta Dirección General, con fecha 21 de Febrero, en virtud de las competencias que tiene atribuidas por el artículo 15.4 del Decreto 239/2004, de 18 de Mayo, y en base a lo dispuesto en los artículos 65 y siguientes de la Ley 7/1985; requirió a dicho Ayuntamiento la anulación del citado acuerdo municipal.

Finalizado el plazo de un mes sin respuesta municipal, procedía la interposición del recurso contencioso administrativo. Desde este Centro Directivo se solicitó informe al Gabinete Jurídico de esta Consejería de Economía y Hacienda a fin de que emitiera informe previo a la autorización para el ejercicio del recurso contencioso-administrativo contra el citado acuerdo del Ayuntamiento de Nerja.

Con fecha 16 de Abril del presente, la Asesoría Jurídica de la Consejería de Economía y Hacienda emite informe preceptivo y favorable al ejercicio de acciones judiciales. El Consejero de Economía y Hacienda dispone la interposición del recurso contencioso-administrativo por Orden de 2 de Mayo de 2007.

(...) Cabe la posibilidad de por parte de otros órganos de la Administración de la Junta de Andalucía se hayan promovido impugnaciones y requerimientos en esta materia de las que no tenga conocimiento este Centro Directivo, y ello porque esta Dirección General no “canaliza” todas las posibles impugnaciones en esta materia. El órgano que desempeña esta función es el Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía, adscrito a la Consejería de la Presidencia.”

Ante la información recibida dimos por finalizadas las actuaciones.

## **SECCIÓN SEGUNDA: XIII.- POLÍTICAS DE IGUALDAD DE GÉNERO**

### 2.6.5. La policía local ante la violencia de género

La **queja 08/3690**, promovida de oficio tras la entrada en vigor de la Ley 13/2007, de 26 de Noviembre, de Medidas de Prevención y Protección Integral contra la violencia de género, norma en aplicación de la cual se hace necesario que por la Administración autonómica en ejercicio de sus competencias en materia de seguridad elabore planes de colaboración con las Entidades locales y con la Administración del Estado (Fuerzas y Cuerpos de Seguridad) a fin de implementar medidas eficaces para la erradicación de la violencia de género.

Igualmente, por aplicación de la referida Ley 13/2007, la Administración de la Junta de Andalucía con competencias en materia de seguridad, deberá impulsar la adopción de medidas tendentes a la modernización y perfeccionamiento de los medios necesarios para el mejor cumplimiento de los objetivos de las fuerzas de seguridad en materia de prevención de violencia de género y en particular para la mejora de los sistemas de localización permanente del agresor.

En otro orden de cuestiones, la Ley 13/2007, citada, vino a establecer unas pautas u objetivos en materia de formación específica de los medios personales destinados en la seguridad pública tanto de la administración de la propia Junta como de las administraciones territoriales andaluzas.

Así, señaló la obligación de la Junta de Andalucía y las Entidades Locales que cuenten con Cuerpos de Policía local de promover la organización de cursos de formación en materia de prevención y protección en violencia de género.

En aras de verificar cuál estuviere siendo la actuación de la administración autonómica con competencias en materia de seguridad pública en relación a la organización y formación de medios personales y la colaboración que se mantiene con las restantes administraciones públicas con competencias en la materia, iniciamos actuaciones de oficio, respecto de la Consejería de Gobernación.

Solicitado el correspondiente informe por la Consejería indicada se nos respondía que desde el Departamento se venía dando cumplimiento a las exigencias establecidas en la ley 13/2007, de 26 de Noviembre, antes citada, en tres vertientes.

- Formación de Cuerpos de Policía Local.
- Actuaciones de la Unidad de Policía adscrita.
- Establecimiento de protocolos de actuación del Sistema de Emergencias 112 de Andalucía.

Respecto al primero de los aspectos, la Escuela de Seguridad Pública había realizado en los años 2007 y 2008 actividades formativas, impartiendo en total de 45 cursos a 1.323 alumnos.

En cuanto a la Unidad de Policía Adscrita a la Comunidad Autónoma, esta llevaba a cabo una actuación relativa a la protección integral de las víctimas de violencia de género en la Jefatura Provincial de Málaga, coordinándose en la misma con Jueces, Fiscales y el Instituto de la Mujer. Abarcando aquella protección integral, la

protección estática, así como dinámica (en los lugares a visitar por la víctima y en los itinerarios).

En este sentido, destacaba el informe de la Consejería de Gobernación que desde 1999 se había dado protección a 773 mujeres, de ellas, en el año 2008 a 120 hasta la fecha del informe (7 de Noviembre).

Completaban las actuaciones formativas de la Unidad adscrita la asistencia a cursos específicos impartidos por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, por la propia Escuela de Seguridad Pública de Andalucía y por el Instituto Andaluz de la Mujer.

Por cuanto se refería a los protocolos de actuaciones desarrolladas entre el Instituto de la Mujer y el Sistema de Emergencias 112 de Andalucía, se habían elaborado los de gestión de llamadas de emergencia recibidas directamente en el sistema de emergencias 112; el de gestión de llamadas recibidas en el Instituto de la Mujer; el de gestión de llamadas de consulta y de información.

Visto el plantel de actuaciones que llevaba a cabo el Departamento, archivamos las actuaciones.

## SECCIÓN TERCERA: DE LOS MENORES

### 14. Parques infantiles.

Destacamos en esta apartado la **queja 07/5291** que incoamos en relación con posibles deficiencias en los parques infantiles de existentes Vejer (Cádiz). En el escrito de queja se hacía constar lo siguiente:

*“(...)La Consejería de Asuntos Sociales aprobó el Decreto 127/2001 sobre medidas de seguridad en los parques infantiles, de aplicación en toda la Comunidad Autónoma Andaluza.*

*Este Decreto concedía un plazo de 5 años para la adecuación de los parques a esta normativa (Disposición Transitoria Única, período de adecuación) que terminó el pasado Junio de 2006, y que en Vejer se incumple en su totalidad, tanto en los del núcleo urbano como en los núcleos rurales.*

*Para comprobar esta negligencia .... elaboró un informe sobre el estado de nuestros parques donde se ha podido comprobar que en ningún suelo de los mismos existen materiales blandos, ya que en todos el suelo es de piedra con arena, y en algunos, existe gran cantidad de cristales en el suelo, lo que supone un grave peligro para los niños y niñas.*

*Ninguno de los requisitos exigidos (prohibición de circulación de motos, accesibilidad para discapacitados, instalación de carteles sobre medidas de seguridad ...) se cumple en Vejer, por la pasividad e ineficacia del gobierno local. (...)”*

Tras admitir la queja a trámite solicitamos de la Alcaldía la emisión de un informe referente a las deficiencias e irregularidades citadas, el cual fue remitido a esta Institución por parte de la Delegación Municipal de Obras Públicas e Infraestructuras, explicitando lo siguiente:

*“(...) No creemos tan grave la situación actual de los parques infantiles de Vejer de la Frontera, es verdad que son muy mejorables algunos de ellos, pero para valorar el comportamiento del equipo de gobierno con respecto a dichos recintos debemos valorar las modificaciones que se han venido ejecutando en los últimos tiempos, para ello aportamos documentos reales de las gestiones realizadas en los parques existentes y en los de nuevas urbanizaciones.*

*Quizás sea verdad que no tenemos suelo blando sintético en todas nuestras instalaciones (que es lo que todo el mundo interpreta cuando lee el decreto) pero no quiere decir que no sean suelos adecuados. No obstante, somos conscientes de que toda mejora en la línea de nutrir de suelo sintético todos nuestros parques ha de ser potenciada aún más si cabe. Ya en los últimos años se han invertido esfuerzos y recursos en ir adaptando progresivamente, más y más, nuestras infraestructuras infantiles a la normativa, por ejemplo desde hace 4 años hasta la fecha se han cambiado todos los aparatos instalados en los distintos parques del municipio (alrededor de 20) por otros aparatos perfectamente adaptados a la norma.*

*Debemos exponer que la gestión municipal va encaminada a mejorar todo tipo de instalaciones públicas y que con esfuerzo conseguimos y a veces no al ritmo que nuestra voluntad nos dicta, ya que en la gestión pública los recursos siempre son limitados y más para un municipio como Vejer que cuenta con un amplio número de núcleos rurales (hasta 22).*

*La premisa fundamental de este Ayuntamiento es la misma que defiende el Decreto 127/2001 y el Informe del año 1998 del Defensor del Pueblo sobre la "Seguridad y Prevención de Accidentes en Áreas de Juego Infantiles". Esta premisa establece la necesidad de potenciar el juego en parques infantiles de uso público como contribución a la socialización de los niños y niñas, y proteger a la vez su salud e integridad física.*

*En cuanto a los parques existentes se está desarrollando un plan integral de mejora que supone inversiones importantes en la mejora de la propia infraestructura como de la señalización (...) estamos tramitando distintas subvenciones para la mejora de toda la infraestructura de parques, para llegar al más mínimo detalle.*

*En relación a la información que se vierte sobre la existencia de cristales en algunos de los parques, podemos decir que la empresa concesionaria de limpieza, nos consta, limpia constantemente toda la infraestructura pública, incluidos los parques infantiles, eso sí, si tras un fin de semana, puntualmente, en algún parque han estado manipulando botellas y otros utensilios de cristal y se ha visitado el recinto antes de que pasen los servicios de limpieza, puede que hayan encontrado en alguna ocasión restos de cristal, digamos que en cierta medida no podemos evitarlo del todo, aunque trabajamos en ello. Desde el Ayuntamiento instamos al civismo sobre todo en zonas que afectan a nuestros menores, y la función policial también está como medida correctora, pero a veces es inviable al control absoluto de la conductas incívicas (...)"*

La cuestión que se nos plantea en la presente queja viene a incidir en un aspecto básico en el desarrollo de los niños/as y adolescentes, cual es el juego, el disfrute de momentos de esparcimiento al aire libre, y su acceso a actividades recreativas especialmente adaptadas a su concreta etapa evolutiva.

A tales efectos la Junta de Andalucía decidió regular para nuestra Comunidad Autónoma esta cuestión, aprobando el Decreto 127/2001, de 5 de Junio, regulador de los parques infantiles en la Comunidad Autónoma, que es precisamente la norma que se invocaba en el escrito de queja dirigido a esta Institución.

Hechas estas apreciaciones y tras descender a los datos concretos obrantes en el expediente referidos a los parques infantiles de titularidad municipal, hemos de ensalzar el reconocimiento por parte de la Corporación Local de determinadas deficiencias en dichas instalaciones lúdicas de su competencia, las cuales han propiciado el que el Ayuntamiento haya planificado la solución paulatina de tales carencias, encontrándose en curso la ejecución del Plan Integral de Mejora.

Dichas actuaciones no deben ser óbice para que resaltemos como tales actuaciones se ejecutan fuera del plazo establecido para la adecuación de los parques infantiles a la normativa (período transitorio) así como la existencia de parques

infantiles en núcleos de población aislados del núcleo principal del municipio, los cuales aún no habrían podido beneficiarse del plan de mejora emprendido.

Nuestra obligada perspectiva de Defensor del Menor de Andalucía nos obliga a ser sensibles en cualquier cuestión que pudiera afectar a los derechos e intereses de los menores de edad, y una de ellas, de indudable trascendencia es la relativa al juego y ocio.

Por ello, en el contexto de una Administración eficiente y eficaz que sirva con objetividad los intereses generales (*artículo* 103 de la Constitución) con la obligación de aplicar políticas orientadas a la promoción de los derechos de la infancia y adolescencia (*artículos* 39.4, 43.3 y 48 de la Constitución) consideramos necesaria la urgente superación de las deficiencias existentes en los parques infantiles de Vejer, máxime cuando ha concluido con holgura el período transitorio establecido en la Disposición Transitoria Única del Decreto 127/2001, de 5 de Junio, sobre medidas de seguridad en los parques infantiles de la Comunidad Autónoma de Andalucía, que dispuso un plazo de cinco años en el cual tales instalaciones habrían de adecuarse a las exigencias mínimas establecidas en el Decreto.

Desde el punto de vista del derecho positivo a la ciudadanía le asiste todo el derecho para reclamar que los parques infantiles a los que acuden las personas menores de edad se encuentren en óptimas condiciones y que éstas sean como mínimo las dispuestas en la normativa aprobada por la Junta de Andalucía. Por otro lado, las actuaciones de mejora son perentorias y no cabe solicitar un nuevo compás de espera para su solución. Ha existido un período de cinco años en que debieron realizarse las reparaciones y reformas necesarias y por el motivo que fuere se llega tarde a esta necesaria adecuación. Por último, hay que afirmar que existe una demanda social de zonas de esparcimiento para niños y niñas con dotaciones acordes a las exigencias actuales.

A estos efectos, formulamos a la Corporación Local las siguientes **Recomendaciones**, cuya respuesta –a la fecha de elaboración de este informe- nos encontramos pendiente de recibir:

*“Que se realicen las actuaciones precisas para adecuar, sin mayores dilaciones, los parques infantiles de Vejer a la normativa aprobada por la Junta de Andalucía en el Decreto 127/2001.*

*Que en dichas actuaciones se incluyan además de los parques infantiles del núcleo principal de población, también los existentes en el resto de núcleos poblaciones que integran el municipio.”*

Otra vertiente relacionada con el juego y ocio de las personas menores de edad se aborda en la **queja 08/1381** que iniciamos en relación con el accidente acaecido en Marzo de 2008 en una instalación lúdica (castillo hinchable) de carácter efímero, ubicada en Marmolejo (Jaén).

Los medios de comunicación se hicieron eco de dicho incidente, en el cual resultaron heridos siete menores, cuatro de gravedad y con pronóstico reservado, tras caer desde dicha atracción lúdica. Los menores, con edades comprendidas entre los cuatro y los ocho años, cayeron tras derribarse la instalación en la que jugaban, ubicada

en una vía de servicio en las afueras del municipio, como consecuencia del fuerte viento.

Al parecer, la atracción no estaba bien fijada al suelo, por lo que una racha de viento la arrastró, con las desgraciadas consecuencias reseñadas.

Tras incoar el pertinente expediente de queja solicitamos de la Corporación Local la emisión de un informe sobre dicho incidente, en especial sobre las autorizaciones y controles administrativos de la instalación reseñada, destinada al ocio de los menores de edad. La respuesta que recibimos fue la siguiente:

*“(..) Que revisado el expediente de apertura de ....., he podido comprobar que en el mismo no se recogía la autorización de instalación de un castillo hinchable, y que en ningún momento se ha tenido conocimiento en este departamento de urbanismo de la existencia de dicha instalación.*

*He de comunicarles que este Ayuntamiento no había autorizado la colocación de la mencionada instalación, por lo que se reserva emprender las oportunas acciones legales que a su derecho correspondan (...)*”

La cuestión que se nos plantea en la presente queja viene a incidir nuevamente en un aspecto básico en el desarrollo de los niños/as y adolescentes, cual es el juego, el disfrute de momentos de esparcimiento al aire libre, y su acceso a actividades recreativas especialmente adaptadas a su concreta etapa evolutiva.

La necesidad de juego y esparcimiento de la infancia requiere de unos espacios donde sea posible el contacto entre los niños y de éstos con los adultos, ya que una de las formas que tiene la infancia de conocer y relacionarse con el mundo que le rodea es precisamente a través del juego. Ahora bien, estos espacios deben facilitar su independencia, su destreza y la adquisición de habilidades, debiendo quedar garantizada al mismo tiempo su seguridad. Esta última constituye una preocupación creciente, aun cuando no parecen existir cifras contrastadas sobre los accidentes infantiles en lugares de esparcimiento y ocio, pese a las graves consecuencias que aquellos pueden tener.

A tales efectos hemos de citar el artículo 18 del vigente Estatuto de Autonomía que reconoce a las personas menores de edad el derecho a recibir de los poderes públicos de Andalucía la protección y atención integral necesarias para el desarrollo de su personalidad y para su bienestar en el ámbito familiar, escolar y social.

En concordancia con lo establecido en el Estatuto, el artículo 12.2 de la Ley 1/1998, de 20 de Abril, de los Derechos y la Atención al Menor, reconoce el derecho de las personas menores de edad a que el juego forme parte de su actividad cotidiana como elemento esencial para su desarrollo evolutivo y proceso de socialización.

Sobre esta cuestión conviene traer a colación la normativa autonómica sobre espectáculos públicos (Decreto 195/2007, de 26 de Junio) que en su Disposición Adicional Primera, referida a atracciones de feria, dispone lo siguiente: “... *Disposición adicional primera. Atracciones de feria: Los Ayuntamientos competentes para autorizar la instalación de atracciones de feria, habrán de ajustarse, en todo caso, a las condiciones establecidas en el artículo 6.2 respecto de los establecimientos eventuales, por lo que habrán de exigir como mínimo la aportación del proyecto de instalación, certificado de seguridad y solidez realizados por personal técnico competente y visado*

*por su Colegio Profesional, y acreditación de la contratación del seguro obligatorio de responsabilidad civil en materia de espectáculos públicos y actividades recreativas. ...”*

A nivel autonómico andaluz, debemos también reseñar la Instrucción de 29 de Diciembre de 2006, de la Dirección General de Industria, Energía y Minas, complementaria de la Instrucción de 31 de Marzo de 2004, sobre procedimiento de puesta en servicio y materiales y equipos a utilizar en instalaciones temporales de ferias, verbenas, exornos navideños y manifestaciones análogas.

Esta norma reglamentaria viene a establecer las condiciones técnicas y garantías que deben reunir las instalaciones eléctricas, conectadas a una fuente de suministro de baja tensión, indicando además los documentos necesarios a presentar por los titulares e instaladores autorizados ante la Administración competente en la materia para su puesta en servicio.

A nivel nacional, debemos necesariamente referirnos a la norma UNE 76601, aprobada por AENOR en el ejercicio 2001, relativa a «Maquinaria y estructuras para ferias y parques de atracciones.- Seguridad», cuyo objetivo es garantizar la seguridad en el diseño, cálculo, fabricación, instalación, mantenimiento, funcionamiento, comprobación y ensayo de estructuras y maquinarias móviles, temporales o permanentemente instaladas. En estas categorías entrarían los tiovivos, columpios, norias, montaña rusa, toboganes, etc., atracciones que están pensadas para ser instaladas repetidamente en los parques de atracciones, ferias o localizaciones similares de modo temporal o permanente sin que haya degradación o pérdida de integridad.

A todo esto habría que añadir las Ordenanzas Municipales que las respectivas Corporaciones Locales pudieran aprobar para regular aspectos específicos relativos a las instalaciones lúdicas efímeras a instalar dentro del término municipal, regulando cuestiones de seguridad, condiciones medio ambientales, las posibles molestias o ruidos a la vecindad, y otras cuestiones de indudable trascendencia práctica.

Otro aspecto que consideramos conveniente destacar es la responsabilidad en que incurre la Corporación Local “in vigilando” al tratarse de un lugar de acceso público y bien visible, por lo que aunque la actividad allí desarrollada desde el punto de vista burocrático pudiera considerarse clandestina, no así desde el punto de vista del conocimiento público del ejercicio de tal actividad, que no podría sustraerse del control que necesariamente ha de ejercer la policía local.

A estos efectos, formulamos a la Corporación Local las siguientes **Recomendaciones**, de las cuales a la fecha de elaboración de este informe nos encontramos a la espera de la obligada respuesta:

*“Que se valore la posibilidad de regular, mediante ordenanza municipal, las condiciones de instalación y puesta en funcionamiento de instalaciones lúdicas efímeras destinadas a menores de edad dentro del término municipal, evitando con ello la existencia de instalaciones clandestinas sin los controles administrativos pertinentes.*

*Que se dicten instrucciones a la policía local a fin de que incluya entre sus cometidos ordinarios la detección y comprobación de tales instalaciones lúdicas, exigiendo a sus reponsables la aportación de los permisos administrativos necesarios.”*