



IV LEGISLATURA NÚM. 40

19 de abril de 1996

BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE CANARIAS

SUMARIO

DIPUTADO DEL COMÚN

Informe de la gestión realizada en 1995.

Página 2

DIPUTADO DEL COMÚN

Informe de la gestión realizada en 1995.

(Registro de Entrada núm. 695, de 08/04/96.)

PRESIDENCIA

La Mesa del Parlamento, en reunión celebrada el día 10 de abril de 1996, adoptó el acuerdo que se indica respecto del asunto de referencia:

5.- DEL DIPUTADO DEL COMÚN

Informe de la gestión realizada en 1995.

Acuerdo:

Visto el escrito del Diputado de Común, así como el informe de referencia, adjunto al mismo, en conformidad con lo dispuesto en los artículos 33 y 34 de la Ley 1/85, de 12 de febrero, del Diputado del Común, se acuerda su remisión al Pleno, ordenando su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento.

De este acuerdo se dará traslado a los Grupos Parlamentarios. Asimismo se comunicará al remitente.

En ejecución de dicho acuerdo, y en conformidad con lo previsto en el artículo 97 del Reglamento del Parlamento

de Canarias, dispongo su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento.

En la Sede del Parlamento, a 11 de abril de 1996.-
EL PRESIDENTE, Fdo.: José Miguel Bravo de Laguna Bermúdez.

AL PRESIDENTE DEL PARLAMENTO DE CANARIAS

Arcadio Díaz Tejera, Diputado del Común de Canarias, de conformidad con lo previsto en el artículo 33.1 de la Ley Territorial 1/85, de 12 de febrero, presenta ante el Parlamento de Canarias el informe de gestión del Diputado del Común correspondiente al año 1995.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 34.3 de la mencionada Ley, solicita que el mismo sea incluido en el Orden del Día del próximo Pleno del Parlamento de Canarias, en orden a la exposición ante la Cámara del resumen del citado informe.

Igualmente, de acuerdo con el artículo 33.4 de la referida Ley, solicita que el mencionado informe sea publicado en el Boletín Oficial del Parlamento de Canarias.

Santa Cruz de La Palma, a 3 de abril de 1996.- Fdo.:
D. Arcadio Díaz Tejera, DIPUTADO DEL COMÚN DE CANARIAS.

INFORME DE LA GESTIÓN REALIZADA EN 1995.

ÍNDICE

PRESENTACIÓN	6
--------------------	---

ÁREAS DE INVESTIGACIÓN SOBRE EL ESTADO DE LOS DERECHOS DE LOS GRUPOS DE POBLACIÓN MÁS VULNERABLES	6
---	---

GRUPOS HUMANOS MÁS VULNERABLES: LOS MENORES DE EDAD	7
---	---

RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES, RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS. LOS MENORES DE EDAD.	11
EQ 843/95. Resolución por escrito de las peticiones formuladas por los particulares y deber de auxiliar al Diputado del Común. Recordatorio de deberes legales a la Consejería de Empleo y Asuntos Sociales.	11
EQ 1003/95. Deplorable estado del inmueble en el que residen cinco menores acogidos. Recomendación a la Consejería de Empleo y Asuntos Sociales y al Cabildo Insular de Tenerife.	13
EQ 1108/95. Declaración de no idoneidad para adoptar. Recordatorio de deberes legales y recomendación a la Consejería de Empleo y Asuntos Sociales.	14
EQ 1247/95. Inejecución de declaración de desamparo. Recordatorio de deberes legales y recomendación a la Consejería de Empleo y Asuntos Sociales.	17

GRUPOS HUMANOS MÁS VULNERABLES: LAS MUJERES	18
---	----

GRUPOS HUMANOS MÁS VULNERABLES: LAS PERSONAS DE EDAD AVANZADA	20
ÁMBITO DE SUPERVISIÓN DE LA ACTIVIDAD DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS EN CANARIAS	22

SERVICIOS SOCIALES	23
MENORES	23
MINUSVÁLIDOS	23
PERSONAS DE EDAD AVANZADA	25
GESTIÓN DE PRESTACIONES Y AYUDAS	25
OTROS	26

RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES, RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS. SERVICIOS SOCIALES.	27
EQ 556/93. Denegación de ayuda por enfermedad. Recordatorio de deberes legales a la Consejería de Empleo y Asuntos Sociales.	27
EQ 1003/93. No investigación de hechos denunciados en un centro de la tercera edad. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Telde.	28

SALUD Y SANIDAD PÚBLICAS	29
ASISTENCIA SANITARIA	29
ASISTENCIA SANITARIA A GRUPOS ESPECÍFICOS	30
GESTIÓN	31

ASISTENCIA PSIQUIÁTRICA	32
PRÁCTICA PROFESIONAL	32
INFRAESTRUCTURA	33
OTROS RIESGOS	34

RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES, RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS. SALUD Y SANIDAD PÚBLICAS.	35
EQ 1217/93. Filtraciones de aguas fecales en el aljibe de una vivienda. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Teror.	35
EQ 1060/94. Existencia de una fosa séptica próxima a viviendas y a un depósito de agua potable municipal, que provoca la proliferación de insectos y malos olores. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de El Paso.	36
EQ 1460/94. Publicación por el Instituto Canario de Hemodonación y Hemoterapia de unas hojas de autoexclusión de donantes de sangre con contenido discriminatorio hacia las personas homosexuales y bisexuales. Recordatorio de deberes legales a la (entonces) Consejería de Sanidad y Consumo.	37
EQ 174/95. Reintegro de gastos por la Administración y seguimiento posterior del tratamiento a pacientes que deben ser tratados fuera de la red sanitaria pública. Recomendación a la (entonces) Consejería de Sanidad y Asuntos Sociales.	37
EQ 725/95. Filtraciones de aguas fecales en una vivienda por deterioro o rotura de bajantes. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria.	38
EQ 763/95. Reintegro de gastos por la Administración y seguimiento posterior del tratamiento a pacientes que deben ser tratados fuera de la red sanitaria pública. Recomendación a la Consejería de Empleo y Asuntos Sociales.	39

VIVIENDA	40
----------------	----

RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES, RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS. VIVIENDA.	42
EQ 83/94. Disconformidad con la anulación de acuerdo de adjudicación de vivienda. Recordatorio de deberes legales a la Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Aguas.	42
EQ 65/95. Retraso en notificar resolución denegatoria de subvención a un ciudadano. Recordatorio de deberes legales a la Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Aguas.	43
EQ 948/95. Humedades en VPO y falta de actuación administrativa. Recordatorio de deberes legales a la Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Aguas.	44
EQs GENÉRICOS. Disconformidad con la baremación de solicitudes de VPO. Recomendación a la Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Aguas.	45

EDUCACIÓN	49
ADMISIÓN DE ALUMNOS	49

BECAS Y AYUDAS	49
GESTIÓN	50
EDUCACIÓN ESPECIAL	51
INFRAESTRUCTURA	52
JORNADA CONTINUA	52

RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES, RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS. EDUCACIÓN. 52

EQ 1001/94. Sistema de adjudicación de vacantes docentes en régimen de interinidad o sustitución interina sin consideración de idoneidad por la especialización. Recomendación a la Consejería de Educación, Cultura y Deportes.	52
EQ 1412/94. Silencio administrativo ante una pregunta formulada por un trabajador de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes y falta de colaboración con esta institución. Recordatorio de deberes legales a dicha consejería.	53
EQ 1482 y 1551/94. Implantación experimental de la jornada continua. Recomendación a la Consejería de Educación, Cultura y Deportes.	54

JUSTICIA

RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES, RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS. JUSTICIA. 58

EQ 958/95. Necesidad de notificar las resoluciones adoptadas en los expedientes. Recomendación al Colegio de Abogados de Santa Cruz de Tenerife.	58
---	----

SEGURIDAD SOCIAL

RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES, RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS. SEGURIDAD SOCIAL. 60

EQs 1109/94, 1299, 1300 y 1387/95. Informe sobre las reclamaciones motivadas por la denegación de la asistencia sanitaria del RD 1.088/89 a residentes extranjeros nacionales de Estados parte en el convenio de asistencia social y médica.	60
---	----

EQ 1552/95. error en la información dada por el inem a un trabajador. Sugerencia a la dirección provincial del inem de santa cruz de tenerife.	61
---	----

MEDIO AMBIENTE

RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES, RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS. MEDIO AMBIENTE. 63

EQ 1276/95. Obligación de facilitar información y orientación a los ciudadanos. Recordatorio de deberes legales a la Consejería de Industria y Comercio.	63
---	----

SEGURIDAD PÚBLICA

EXTRANJERÍA	64
TRÁFICO	65
NACIONALIDAD	65
POLICÍA LOCAL	66

CULTURA Y DEPORTES

RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES, RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS. CULTURA Y DEPORTES. 67

EQ 420/93. Falta de publicación en el <i>Boletín Oficial de Canarias</i> de una resolución que modificaba otra del mismo órgano. Recomendación a la Consejería de Educación, Cultura y Deportes.	67
---	----

EQ 1102/94. Necesidad de creación de infraestructura bibliotecaria en Canarias. Recomendación a las Administraciones públicas con competencia en la materia (síntesis).	68
--	----

SERVICIOS PÚBLICOS

RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES, RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS. SERVICIOS PÚBLICOS. 70

EQ 82/94. Instalación de línea de alta tensión sin protección. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Santa Cruz de La Palma.	70
EQ 480/94. Negativa del ayuntamiento a la utilización del local social por una asociación de vecinos. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria.	70
EQ 874/94. Negativa municipal para el uso de un local por un grupo político. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Pájara.	71
EQ 929/94. Negativa a proporcionar información a los concejales. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Arafo.	72
EQ 178/95. Negativa del ayuntamiento a entregar certificación a un ciudadano. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Firgas.	74
EQ 1231/95. Negativa de la alcaldía a proporcionar la información solicitada por los concejales. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Tegui.	74

SERVICIOS URBANOS

RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES, RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS. SERVICIOS URBANOS. 78

EQ 26/91. Filtraciones de aguas fecales. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Santa Cruz de La Palma.	78
EQ 549/91. Interrupciones en el suministro domiciliario de agua potable. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Arona.	79
EQ 2091/92. Existencia de animales sin control en el municipio. Recomendación al Ayuntamiento de Tegui.	80
EQ 310/93. Irregularidades en la prestación de diversos servicios municipales (agua de abasto, limpieza viaria) y existencia de una industria extractiva molesta. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Arucas.	80
EQ 719/93. Molestias a los vecinos por la existencia de palomares cercanos a sus viviendas. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Santa Cruz de La Palma. ...	82
EQ 1217/93. Deficientes servicios de evacuación de aguas fecales. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Teror.	83
EQ 953/94. Condiciones de suministro del agua potable. Recomendación al Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria.	84
EQ 1312/94. Vertidos incontrolados de aguas fecales. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Moya.	85

EQ 984/95. Incumplimiento de los servicios municipales de prevención y auxilio en las playas. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife. 86

POLÍTICA TERRITORIAL	87
PLANEAMIENTO URBANÍSTICO. EJECUCIÓN DEL PLANEAMIENTO	87
INFRACCIONES URBANÍSTICAS	89
SUELO RÚSTICO	90
LICENCIAS	91
INEFICACIA ADMINISTRATIVA	91
OTROS ASPECTOS	92

RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES, RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS. POLÍTICA TERRITORIAL	93
EQ 34/90. Inactividad municipal. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Breña Baja.	93
EQ 914/90. Inejecución de acuerdo de demolición de obras. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de San Bartolomé de Tirajana.	94
EQ 34/91. Inactividad municipal ante la realización de obras sin licencia. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de San Sebastián de La Gomera.	96
EQ 614/92. Realización de obras sin licencia. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de San Bartolomé de Tirajana.	98
EQ 1264/92. Inejecución del Planeamiento. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Arucas.	100
EQ 1447/92. Inejecución del Planeamiento. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna.	102
EQ 168/93 y 173/94. Obligación de contestar y otorgamiento de licencias. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Moya.	104
EQ 631/93. Construcción de un estanque careciendo de licencia y autorización. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Santa María de Guía.	105
EQ 959/93. Inejecución del Planeamiento. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria.	107
EQ 1102/93 y 1103/93. Inejecución de acuerdo de demolición. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Santa Brígida.	110
EQ 105/94. Realización de obras sin licencia. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de El Rosario. ...	111
EQ 108/94. Inactividad municipal ante la realización de infracciones urbanísticas. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria.	113
EQ 222/94. Inejecución del planeamiento. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Arrecife.	115
EQ 277/94. Suelo rústico: infracciones urbanísticas. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Pájara.	117
EQ 75/95. Inejecución del planeamiento. Recordatorio de deberes legales y recomendación al Ayuntamiento de Puerto del Rosario.	119
EQ 715/95. Construcción en suelo rústico. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Los Realejos.	122

OBRAS PÚBLICAS	124
----------------------	-----

RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES, RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS. OBRAS PÚBLICAS	126
EQ 1249/90. Ejecución de obras por la Administración sin sujetarse a los requisitos de la legislación de contratación administrativa. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de San Mateo.	126
EQ 888/93. Obligación de ejecutar las obras previstas en el planeamiento urbanístico. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Telde.	128
EQ 1320/94. Colaboración de las Administraciones públicas en el suministro de agua potable a los habitantes del municipio de Vallehermoso. Recomendación a la Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Aguas. ...	130
EQ 8/95. Adopción de medidas para garantizar la seguridad en el tramo de la carretera C-820 que transcurre por la población de Tejina de Isora. Recomendación a la Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Aguas. ...	131
EQ 70/95. Obligación de dar contestación expresa a las solicitudes formuladas por los ciudadanos. Recordatorio de deberes legales a la Consejería de Política Territorial.	132
EQ 123/95. Obligación de ejecutar los servicios mínimos obligatorios contemplados en la legislación de Régimen Local. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de San Nicolás de Tolentino.	133

ACTIVIDADES CLASIFICADAS, ESTABLECIMIENTOS PÚBLICOS E INDUSTRIAS	134
--	-----

RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES, RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS. ACTIVIDADES CLASIFICADAS, ESTABLECIMIENTOS PÚBLICOS E INDUSTRIAS.	136
EQ 932/91. Molestias producidas por el funcionamiento de una granja. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Tejeda.	136
EQs 1735/92 y 54/93. Molestias derivadas del funcionamiento de una industria sin licencia. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Santa Lucía de Tirajana.	137
EQ 117/93. Molestias derivadas del funcionamiento de un supermercado que no disponía de licencia de apertura y funcionamiento. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Santa Brígida.	138
EQ 343/93. Molestias producidas por el funcionamiento de un bar que no dispone de licencia de instalación, apertura y funcionamiento. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de La Oliva.	140
EQ 606/93. Molestias derivadas del funcionamiento de un bar sin aplicar las medidas correctoras preceptivas. Recomendación al Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria.	142
EQ 620/93. Funcionamiento de una industria de empaquetado de plátanos que causa molestias a los vecinos. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de San Andrés y Sauces.	142
EQ 19/94. Funcionamiento de una industria de extracción de áridos sin licencia municipal y causando deterioro al medio ambiente. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Güfmar.	144

EQ 1106/94. Obras de acondicionamiento y funcionamiento de una tasca-bar sin disponer de licencia de instalación, apertura y funcionamiento. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife.	145
EQ 1269/94. Molestias derivadas del funcionamiento de una cafetería sin medidas correctoras. Recomendación al Ayuntamiento de Adeje.	147
EQ 1402/94. Molestias por ruidos y vibraciones producidos por una emisora de radio, a la que no se ha exigido licencia municipal por actividad MINP. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Arrecife.	148
EQ 74/95. Molestias derivadas de la ubicación de un corral de cabras en suelo urbano. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Tegui.	150
EQ 829/95. Molestias derivadas del funcionamiento de una industria de transformación. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria.	151
EQ 939/95. Molestias derivadas del funcionamiento de una granja sin medidas correctoras. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de la Villa de Ingenio.	152
EQ 1293/95. Molestias derivadas del funcionamiento de un supermercado que no dispone de licencia municipal de apertura y funcionamiento. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria.	153

ECONOMÍA Y HACIENDA 154

RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES, RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS. ECONOMÍA Y HACIENDA.	159
EQ 1177/93. Ausencia de contestación a la solicitud de subvención, y concesión de subvenciones sin respetar los principios de igualdad y objetividad. Recordatorio de deberes legales a la Consejería de Política Territorial.	159
EQ 208/94. Mala atención y falta de asesoramiento a los ciudadanos en oficinas públicas. Recordatorio de deberes legales a la Consejería de Economía y Hacienda.	161
EQ 505/94. Falta de notificación reglamentaria de la liquidación tributaria. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de San Bartolomé de Tirajana.	162
EQ 914/94. Obligación de dar asesoramiento a los ciudadanos sobre los requisitos que exige la normativa vigente. Recomendación al Ayuntamiento de Santa Cruz de La Palma.	164
EQ 1056/94. Exigencia de impuesto municipal relativo a ejecución de obras sin ajustarse a la legislación vigente. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna.	165
EQ 1605/94. Sanción improcedente por presentación fuera de plazo de declaración tributaria. Recordatorio de deberes legales a la Consejería de Economía y Hacienda.	167
EQ 167/95. Exigencia improcedente del alta en el Impuesto sobre Actividades Económicas para solicitar la licencia municipal de apertura de establecimientos.	

Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Arrecife.	168
EQ 205/95. Exigencia por vía de apremio de impuesto municipal sin ser sujeto pasivo del mismo. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Santa Lucía de Tirajana.	170
EQ 213/95. Exigencia de tasa por derechos de examen sin previa aprobación de la ordenanza fiscal. Recordatorio de deberes legales al Cabildo Insular de Tenerife.	172
EQ 893/95. Prorrateo trimestral del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica. Recomendación al Ayuntamiento de Telde.	175

TRABAJO Y FUNCIÓN PÚBLICA 176

RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES, RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS. TRABAJO Y FUNCIÓN PÚBLICA.	182
EQ 1039/91. Obligación de ejecutar las sentencias judiciales firmes. Recordatorio de deberes legales a la Universidad de La Laguna.	182
EQ 1174/94. Contratación de personal laboral fijo sin convocatoria pública. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna.	183
EQ 1220/94. Cursos de formación y perfeccionamiento a funcionarios docentes. Sugerencia a la Consejería de Educación, Cultura y Deporte.	189
EQ 1428/94. Ascenso improcedente a cabo de la policía municipal utilizando documentación falsa. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria.	191
EQ 1481/94 - Concesión de comisiones de servicios sin respetar los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad. Recordatorio de deberes legales y recomendación a la Consejería de Educación, Cultura y Deportes.	193
EQ 705/95. Incompetencia de los tribunales de selección de oposiciones para resolver los recursos que se presenten contra sus actos. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Santa María de Gufa.	194
EQ 852/95. Falta de abono del importe total de la indemnización correspondiente a la comisión de servicios realizada. Recordatorio de deberes legales a la Consejería de Industria y Comercio.	196
EQ 890/95. Promoción interna improcedente a sargento de la policía municipal por el procedimiento de concurso. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Tegui.	197
EQ 970/95. Obligación de resolver expresamente los recursos y de suspender el procedimiento administrativo hasta tanto se resuelva el expediente de recusación. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Pájara.	199
EQ 1020/95. Convocatoria de selección de personal laboral sin especificar los méritos computables ni el contenido de las pruebas a realizar. Recordatorio de deberes legales al Instituto Canario de Estadística.	201

COMERCIO Y CONSUMO 203

TURISMO Y TRANSPORTE 204

ÁMBITO DE PROMOCIÓN, INVESTIGACIÓN Y DIFUSIÓN DE DERECHOS HUMANOS 205

I. PROMOCIÓN 205

I.1. CONGRESOS. CANARIAS '95 205

I.1.1. Primera conferencia tricontinental de instituciones de defensa y promoción de derechos humanos. 205

I.1.2. V Conferencia europea de defensores del pueblo 207

I.2. FOROS DE INSTITUCIONES DE DEFENSA Y PROMOCIÓN DE DERECHOS HUMANOS. 209

I.3. COLABORACIÓN Y COORDINACIÓN CON AA.PP. Y OTRAS INSTANCIAS SOCIALES 209

I.3.1. Reuniones 209

I.3.2. Convenios 213

* Programas de acuerdo con el INEM y actividades de servicio-formación de profesionales en desempleo ... 213

* Convenio con la Consejería de Educación, Cultura y Deportes 214

II. INVESTIGACIÓN 215

II.1. ESTUDIOS DE OFICIO Y PONENCIAS 215

II.1.1. Informe extraordinario sobre la situación del menor en Canarias. 215

II.2. CURSOS, SEMINARIOS, CONFERENCIAS, DEBATES 219

III. DIFUSIÓN DEL CONOCIMIENTO SOBRE DERECHOS HUMANOS 219

III.1. CONFERENCIAS 219

III.2. MEDIOS DE COMUNICACIÓN 220

1991-1996: A MODO DE BALANCE 222

ESTUDIO ESTADÍSTICO DEL EJERCICIO ANUAL DE SUPERVISIÓN 227

I. MEMORIA ESTADÍSTICA 227

II. TABLAS 233

PRESENTACIÓN

Esta memoria da cuenta al Parlamento de Canarias de la gestión realizada por el Diputado del Común a lo largo del ejercicio de 1995, en cumplimiento de lo establecido en los artículos 33.1 y 34.1 de la Ley 1/1985, de 12 de febrero, reguladora de esta institución.

Se desarrolla el esquema de este informe anual mediante la ordenación de la actividad en función de dos cometidos: supervisión de las Administraciones públicas y promoción, investigación y difusión de derechos humanos, entendiendo por la primera la atención de las reclamaciones recibidas, el estudio de su marco de garantías jurídicas y la elaboración de recomendaciones, recordatorios de deberes legales y sugerencias a las Administraciones públicas; y por la segunda, las funciones de formación, investigación y debate en torno a los derechos humanos, así como las iniciativas de coordinación con los poderes públicos e instancias privadas para la mejor defensa de estos derechos.

Se documenta la actividad de supervisión con un estudio estadístico (Anexo), que ofrece un análisis ponderado de las materias sobre las que tratan las reclamaciones, número y tipo de las mismas, así como de la gestión que se ha llevado a cabo a lo largo del año y de los resultados obtenidos. Por último, tal y como preceptúa el artículo 33.3 de la Ley 1/85, del Diputado del Común, se incluye la liquidación del presupuesto correspondiente al ejercicio sobre el que se informa.

Rogamos al Parlamento de Canarias, en cumplimiento del artículo 33.4 de la Ley 1/1985, de 12 de febrero, del Diputado del Común de Canarias, lleve a cabo la publicación del presente informe en el *Boletín Oficial del Parlamento de Canarias*.

ÁREAS DE INVESTIGACIÓN SOBRE EL ESTADO DE LOS DERECHOS DE LOS GRUPOS DE POBLACIÓN MÁS VULNERABLES.

La experiencia recogida por este comisionado parlamentario a lo largo de los años de ejercicio de supervisión, coordinación, investigación y promoción en materia de derechos humanos ha determinado la necesidad de que el informe anual que rinde la institución a la cámara legislativa regional incluya áreas específicas de actividad acerca del estado de los derechos de los grupos de población frágiles, esto es, aquellos con necesidades especiales, dada su naturaleza y las condiciones socioeconómicas y culturales de nuestra sociedad.

Tales son, actualmente, a nuestro juicio, los grupos de población de menores de edad, mujeres y mayores, a los cuales, además de los problemas que se plantean a los ciudadanos según diferentes tipos de condicionamientos, a los cuales hemos venido aludiendo en las áreas correspondientes y en las tablas estadísticas en todas las memorias presentadas anteriormente, se añaden otros derivados de su naturaleza de colectivo frágil, cuyas estadísticas serían difíciles de sistematizar, precisamente por las especiales circunstancias que rodean sus reclamaciones, o la ausencia de ellas.

Debido a que la detección de estos grupos de problemas especiales se ha ido produciendo progresivamente y de modo paralelo a la gestión ordinaria de la institución respecto al resto de las áreas de reclamación, sobre las que ya existía una experiencia previa en otras instituciones, nuestro programa informático no registra de modo separado las situaciones que afectan a estos grupos de población, que quedan diluidas, en la mayoría de los casos, en las áreas de servicios sociales, salud, justicia, seguridad social, educación o vivienda. Confiamos en que, con las modificaciones necesarias, el próximo informe anual individualice estas áreas también en el estudio estadístico. Hasta ese momento, las cifras y circunstancias que afectan a las mismas pueden extraerse de las ponencias y

comunicaciones de la institución sobre estas cuestiones y de los estudios de oficio o informes extraordinarios.

Los tres grupos de población han sido objeto, en mayor o menor medida, de estudio especial por esta institución. Hemos de recordar, aunque se encuentran recogidas en los anteriores informes anuales, la comunicación presentada a las VII Jornadas de coordinación de defensores del pueblo (Santiago de Compostela, 1992), sobre *Problemas de la tercera edad*; las ponencias sobre *Igualdad de Derechos entre hombres y mujeres*, presentada en la III Mesa Redonda de *Ombudsmen Europeos* (Florencia, 1991); *Nuevas técnicas de reproducción asistida* (1993) y *Violencia contra la mujer* (1994), presentadas al VII y VIII Congreso Nacional de Mujeres Abogadas; y *La mujer ante el mercado laboral. Incidencia de la crisis económica*, presentada a las IX Jornadas de coordinación de defensores del pueblo (Alicante, 1994); la ponencia presentada a las VIII Jornadas de coordinación de defensores del pueblo (Madrid, 1993), sobre *Situación jurídico-asistencial del menor de edad y el Informe extraordinario sobre la situación del menor en Canarias*, cuya primera parte se presentó al Parlamento de Canarias en marzo de 1995, y su segunda parte en marzo de 1996.

En todo caso, bien es cierto que también habría que considerar como colectivos frágiles los grupos de población constituidos por los discapacitados físicos o sensoriales y los enfermos, físicos y psíquicos –toxicómanos, alcohólicos, ludópatas, enfermos de sida–, y, al mismo efecto, citar la colaboración del Diputado del Común en el proceso participativo de la elaboración de la Ley de Supresión de Barreras Físicas y de Comunicación en Canarias (1994), y la participación con comunicaciones en diversos encuentros sobre estas materias, tales como *Normas para la autorización y acreditación de centros de atención a drogodependencias*, presentada al I Congreso Canario sobre Drogas (Lanzarote, 1990); *Acerca de los derechos de los enfermos*, comunicación presentada a la III Mesa Redonda de *Ombudsmen Europeos* (Florencia, 1991), o la recomendación sobre la necesidad de abordar la reforma en la atención pública en salud mental (1989).

GRUPOS HUMANOS MÁS VULNERABLES: LOS MENORES DE EDAD

La especial sensibilización que por los problemas del menor en Canarias tiene la Institución del Diputado del Común se ha reflejado en la elaboración de un informe extraordinario sobre la situación del menor en el archipiélago, cuya primera parte fue presentada en marzo de 1995 al Parlamento de Canarias y su segunda parte fue concluida a finales del mismo año y remitida a organismos públicos, particulares y asociaciones de iniciativa social que participan de la atención a los menores, a efectos de que formularan sugerencias con carácter previo a la remisión del informe al Parlamento, efectuada el 6 de marzo de 1996.

Comoquiera que dicho informe contiene el análisis de la situación y los planteamientos de la institución sobre la política de atención integral a los menores, en la presente área del informe ordinario nos centramos en la exposición de la labor cotidiana de estudio y resolución de los expedientes de queja tramitados en 1995 sobre estas cuestio-

nes, sin entrar en el examen del contexto en que se producen, sus causas o propuestas de solución, para lo cual nos remitimos íntegramente al informe extraordinario.

En relación con la adopción de menores, destacamos el EQ 843/95, en el que los reclamantes expresaban su desacuerdo con el retraso con que se había tramitado el expediente promovido a su instancia en la Dirección General de Protección del Menor y la Familia (en adelante, DGPMF), puesto que la solicitud se presentó en mayo de 1992, y en marzo de 1995 aún no se habían incorporado al expediente los informes psicopedagógico y sociofamiliar, y, a pesar de las reiteradas solicitudes de información dirigidas a la consejería, no habían recibido respuesta expresa. Admitida la reclamación a trámite, se solicitó informe de la entonces Consejería de Sanidad y Asuntos Sociales, que nos comunicó que los promotores de la queja habían recibido la información necesaria, tanto telefónicamente como en entrevistas. A la vista de este informe, se detectó que, a pesar de la claridad de nuestra petición, el órgano administrativo había realizado una particular interpretación del objeto de la reclamación. En consecuencia, se le dirigió recordatorio de deberes legales sobre la obligación de resolver expresa y motivadamente, y por escrito, cuantas solicitudes le sean formuladas por los interesados, notificándolas de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, así como de auxiliar con carácter preferente y urgente al Diputado del Común, como establece el artículo 21 de la Ley 1/85. La actual Consejería de Empleo y Asuntos Sociales justificó el retraso en su actividad señalando que los informes no se habían incorporado al expediente debido al elevado número de procedimientos de adopción que se estaban llevando a cabo, aunque posteriormente nos indicaron que se había comunicado a los reclamantes su condición de idoneidad para ser adoptantes.

También por disfunciones en la tramitación de los expedientes de adopción se han presentado otras reclamaciones, entre las que destacan el EQ 1070/95 y el EQ 1243/95.

El primero de ellos se refiere a los problemas suscitados como consecuencia de la pretensión del reclamante de normalizar la situación jurídica de un menor de seis años, a quien tenía a su cargo desde que contaba ocho meses de edad.

Exponía el promotor de la queja que en el expediente tramitado figuraba un informe suscrito por una abogada de la DGPMF, en el que proponía dar cuenta de las actuaciones al Ministerio Fiscal para que promoviese las acciones legales pertinentes por el irregular acogimiento de hecho del menor. Fundamentaba esta propuesta en la necesidad de una previa inscripción en el censo de familias adoptantes, superación de un proceso y posterior espera en función de la disponibilidad de menores susceptibles de adopción, añadiendo que no cabía obtener la adopción de un menor con el único amparo de no haberle causado un perjuicio y por las graves repercusiones psicológicas que tendría para el mismo separarlo de las personas con las que había convivido, indicando: “no puede pretenderse que ‘el interés del menor’ justifique conductas que de por sí son reprobables y que implican una flagrante vulneración de los Derechos del Niño” (sic).

Admitida la queja a trámite, se solicitó informe del departamento competente, relativo a las medidas que iba a adoptar en el ejercicio de las competencias atribuidas; las razones por las que se remitieron las actuaciones al Ministerio Fiscal, órgano al que incumbe la superior vigilancia de la tutela, acogimiento o guarda de los menores en desamparo; estado del expediente tramitado a instancias del reclamante; motivos por los que se produjo una asociación entre el tráfico de menores y la realidad de la queja; razones de la carencia de fundamentación jurídica del informe obrante en el expediente; motivos de la falta de resolución del mismo; y, por último, si se tuvo en cuenta o no la realidad del menor al decidir remitir el expediente al fiscal.

Esta queja fue tratada, entre otras, en la reunión mantenida el pasado día 1 de diciembre de 1995 en la sede de la DGPMF, entre el Consejero de Empleo y Asuntos Sociales, la Directora General de Protección del Menor y la Familia, el Diputado del Común y la Adjunta del Diputado del Común. La consejería nos informó que se estaba tramitando el acogimiento familiar del menor en la pareja formada por el reclamante y su compañera, para acordarse posteriormente su adopción por éstos, por lo que el expediente de queja fue archivado.

La no constitución de la Comisión de Adopción a que se refiere el *Decreto territorial 103/94, de 10 de junio, por el que se regulan los procedimientos y registros de la adopción y de las formas de protección de menores en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias*, ha dado lugar a los EQs 863/95 y 889/95, que fueron archivados porque la referida comisión se constituyó en abril de 1995.

Las dificultades padecidas por un matrimonio que pretendía la adopción de un menor dio lugar al EQ 1108/95. Los reclamantes exponían que, a pesar de haber ayudado al cuidado de varios sobrinos, en los informes social y psicológico incorporados al expediente la evaluación de los promotores de la queja se definía así: "motivaciones inadecuadas para la adopción de un/una menor en edad comprendida entre 8-12 años, sin planteamiento educativo coherente, claro y definido, dentro de un modelo educativo integrador, socializado, desconocimiento y manejo de habilidades educativas, a los efectos de llevar la tarea educativa, dentro de su desarrollo evolutivo-cognitivo que facilite un desarrollo biopsicosocioafectivo adecuado a ese menor, fomentando la autonomía, independencia, hábitos de lectura, ocio, autoestima, juegos, en su segunda etapa de desarrollo" (sic). Los reclamantes, finalmente, fueron declarados no idóneos para ser adoptantes.

El Diputado del Común admitió a trámite la queja y, previas las oportunas investigaciones, dirigió recordatorio de deberes legales a la Consejería de Empleo y Asuntos Sociales relativo a, por una parte, la necesidad de cumplimentar el trámite de audiencia en los procedimientos de evaluación de la idoneidad de los adoptantes, por estar así previsto legalmente, tras haber constatado que en ningún momento se ofreció a los promotores de la queja la ocasión de disentir de los informes y propuestas que al respecto existían en el expediente administrativo; y, por otra, sobre la obligación de revisar de oficio la resolución dictada, al considerar que aquélla era nula de pleno derecho, por haberse adoptado prescindiendo total y absolutamente del procedimiento establecido.

Además, se remitieron a la misma consejería dos recomendaciones. La primera relativa a que, en el caso de que los interesados formularan alegaciones durante la tramitación de los procedimientos, manifestando su desacuerdo con las valoraciones contenidas en los informes que se incorporasen a los expedientes, se acordara de oficio la práctica de otras pruebas para contrastar el criterio expuesto en los informes iniciales, todo ello con el objetivo de adoptar la decisión más correcta sobre la idoneidad de los solicitantes. La segunda sobre la necesidad de fijar los criterios que han de reunir los solicitantes de adopción para ser declarados idóneos, entendiendo que aquéllos no podían ser más rígidos que los exigidos a los padres biológicos para continuar con la guarda y custodia de sus hijos menores y no decretar su desamparo.

Recientemente hemos recibido la respuesta de la Administración sobre el recordatorio y recomendación formulados, aceptando básicamente el primero, aunque con la salvedad de considerar la resolución meramente anulable, y no nula de pleno derecho, ordenando la revocación del acto y la retroacción de actuaciones al momento previo a la evacuación de la propuesta de resolución que declare la idoneidad o no de los solicitantes.

Por lo que a la recomendación acerca de los criterios de selección de los solicitantes de adopción se refiere, se rechaza expresamente, al considerar que tanto la legislación nacional como la comparada acogen como principio básico el de la permanencia del menor en su familia de origen, adoptando medidas de protección al margen de la familia biológica sólo en casos extremos, lo que justifica que los criterios a tener en cuenta en los supuestos de declaración de desamparo de menores sean menos rígidos que los supuestos de declaración de idoneidad para adoptar.

La solicitud no atendida de cese en el acogimiento de sus hijos originó el EQ 1190/95, en el que la reclamante exponía su deseo de que sus hijos retornasen al domicilio familiar, toda vez que su salud había mejorado, su situación económica era buena y se le había adjudicado una Vivienda de Protección Oficial. La Administración había asumido la tutela de los menores después de declararlos en desamparo, encomendando la guarda a las tías maternas, las cuales eran reticentes a verse privadas de dicha guarda.

Tras solicitar informe a la consejería competente, se nos dio traslado de la resolución de la DGPMF, en la que se acordaba revocar la anterior por la que se asumía la tutela *ex lege* de los menores, así como el cese de la entidad pública en su función protectora con respecto a los mismos y la revocación de la guarda otorgada. La reclamación ha sido archivada por haberse solucionado el problema.

Los malos tratos supuestamente infligidos a menores han sido objeto de los EQs 1335/95 y 1355/95. El primero de ellos fue promovido por los familiares de una menor a quienes la DGPMF había concedido la guarda y custodia después de haber declarado su idoneidad para ello; sin embargo, apenas dos meses más tarde, esta decisión fue revocada, ordenándose el regreso de aquélla con su madre. Los promotores de la queja insistían en que la menor estaba sufriendo malos tratos, infligidos no sólo por su propia madre sino por el compañero con el que ésta convivía, y que, pese a que se habían dirigido a diversos

organismos denunciando estos hechos, no habían obtenido respuesta alguna.

El informe emitido por la Consejería de Empleo y Asuntos Sociales, a solicitud de esta institución, indicaba que la madre no infligía ni consentía malos tratos a su hija, y que reunía las condiciones económicas y psicológicas necesarias para la atención y educación de su hija, por lo que no existían razones que justificasen la separación de la menor del hogar materno. Además, nos informaban de que se estaba realizando un seguimiento familiar de este caso por parte de las distintas instituciones intervinientes, y hacían una llamada a la reflexión sobre los malos tratos psicoafectivos a que muchos de nuestros niños y niñas están sometidos por las rencillas de los adultos, teniendo las desavenencias de los mayores graves consecuencias en los pequeños cuando se los utiliza como instrumento de agresión. Por tales motivos, al no apreciar infracción del ordenamiento jurídico, y acreditado que la menor estaba bien atendida, la institución resolvió el archivo de la queja.

En el caso del EQ 1355/95, el reclamante, en trámite de separación matrimonial, acudió al Módulo Insular de Servicios Sociales de San Sebastián de La Gomera, denunciando malos tratos sufridos por su hija, infligidos presuntamente por la madre de ésta. Tras la consulta de la institución, la Consejería de Empleo y Asuntos Sociales nos remitió copia del expediente, así como un informe en el que hizo constar que la menor se encontraba bien atendida por su madre, la cual era competente para educarla. Dicho informe motivó el archivo de la queja.

Los casos de menores declarados en desamparo e internados posteriormente en un centro público han sido motivo de quejas promovidas por sus familiares directos.

En el EQ 1247/95, la abuela de cinco menores denunciaba que no se le concedía régimen de visitas para comunicarse con sus nietos, internados en la Ciudad de San Juan de Dios. Admitida la queja a trámite, se solicitó informe de la consejería, que lo emitió acompañando copia del expediente. Del estudio de esta documentación pudimos comprobar que, un año antes, seis menores —cinco varones y una niña— habían sido declarados en desamparo, habida cuenta de la inadecuada atención ambiental, educativa y hasta de salud y alimentación que recibían, todo ello agravado por la presencia de un allegado a la familia de quien existen sospechas de cometer abusos sexuales con tales menores, incluida la niña. Los niños habían sido recogidos del domicilio familiar, pero la niña no.

Por tal motivo, el Diputado del Común dirigió recordatorio de deberes legales a la Consejería de Empleo y Asuntos Sociales del Gobierno de Canarias a fin de que procediera a ejecutar inmediatamente la declaración de desamparo respecto a la niña.

Por otra parte, habiendo tenido conocimiento esta institución, a través de la propia administración competente, de que el retraso en la ejecución de la resolución de desamparo de la menor se debía a la falta de coordinación con el GRUME, se resolvió formular también la triple recomendación de aunar criterios con el Grupo de Menores (GRUME) del Cuerpo Nacional de Policía, coordinándose para llevar a cabo las acciones de retirada de menores de sus guardadores de hecho cuando hayan sido declarados

en desamparo; designar a los representantes de la Administración que hayan de intervenir en este tipo de actuaciones —los cuales deberán ser idóneos para el desempeño de la función encomendada—; y, por último, solicitar nuevamente mandamiento de entrada en domicilio para proceder a la retirada de la menor que nos ocupa.

La consejería aceptó tanto el recordatorio como la recomendación, aunque justificando el retraso en la actitud de la madre y la abuela de la niña, quienes, pese a los requerimientos efectuados, se habían negado violentamente a entregarla; a ello había que sumar las dificultades de entendimiento con el GRUME, situación esta que, al parecer, se encuentra en vías de solución, tras haberse propiciado diversas reuniones, en las que se ha contado con la asistencia del Fiscal de Menores. Finalmente, la niña fue retirada y el expediente fue archivado.

La queja 1440/95 fue promovida por un padre que manifestaba desconocer el paradero de sus tres hijos, los cuales, según el mismo, habían desaparecido del centro en el que se encontraban internados. Tras solicitar informe a la DGPMF, se nos comunicó que los menores habían sido calificados por el GRUME en situación de alto riesgo, al estar su madre en paradero desconocido y encontrarse pernoctando con su padre en la vía pública. Comoquiera que sus padres incumplían el régimen de visitas en el centro de protección, y acusaban un progresivo desapego hacia sus hijos, creando en éstos inseguridad dada la mínima, irregular y emocionalmente conflictiva relación que sostenían con ellos, los menores fueron propuestos para adopción, motivo por el cual el expediente de queja fue archivado.

En el EQ 1131/95, un padre manifestaba su disconformidad con la supresión del régimen de visitas a su hija, internada en un centro de protección. La DGPMF nos informó que tal decisión se acordó con carácter provisional, para realizar un estudio profundo sobre la familia, sus circunstancias y posibilidades, manteniéndola hasta que los resultados de la investigación aconsejasen otra medida, puesto que se habían apreciado en la menor alteraciones y preocupaciones en los días en que tenía señalado régimen de visitas con su padre. Tras comunicar esta información al reclamante, el expediente fue archivado.

Respecto a los centros de acogida de menores, hay que destacar el EQ 1421/95, en el que el reclamante expresa su preocupación por el retraso en la percepción de la financiación que la consejería entonces competente en la materia se había comprometido a entregar durante el año 1994, faltando el abono de la cantidad correspondiente al segundo semestre. Ello determinó que el centro que regentaba tuviera que ser cerrado en noviembre de dicho año. Solicitado informe, la Consejería de Empleo y Asuntos Sociales nos comunicó que los motivos del retraso eran de orden presupuestario, dada la insuficiencia de crédito en el capítulo IV del presupuesto de gastos del departamento en el ejercicio de 1994, y que se estaba a la espera de que por la Intervención General se realizase una auditoría del destino dado a los fondos públicos recibidos por el beneficiario con anterioridad, para estudiar la posibilidad de concederle el resto de la financiación. El expediente continúa en trámite y estudio en esta institución.

Las condiciones de habitabilidad de una casa de acogida de menores en el término municipal de Tacoronte fue el objeto del EQ 1003/95 (Consejería de Empleo y Asuntos Sociales y Cabildo Insular de Tenerife). En la queja se ponían de manifiesto las graves deficiencias del inmueble, tanto de la instalación eléctrica como de la fosa séptica, que habían dado lugar a varios conatos de incendio y a la obstrucción de los desagües, y que fueron recogidas en un informe elaborado por los técnicos del Ayuntamiento de Tacoronte y en otro del Gabinete de Seguridad e Higiene en el Trabajo. A la vista de las actuaciones y deficiencias apreciadas, el Diputado del Común dirigió una recomendación a las Administraciones implicadas acerca de la necesidad de acometer las obras de reforma precisas para hacer habitable el inmueble o, alternativamente, arrendar otro inmueble para destinarlo a la acogida de los menores, sugiriendo la conveniencia de que éste estuviese localizado en la misma zona de influencia del centro escolar al que acudían los menores, por encontrarse integrados en el mismo y por el alto nivel de aceptación que presentaban, debiendo garantizarse, en todo caso, que los menores permaneciesen unidos y al cuidado de educadoras en jornada completa, puesto que la convivencia conjunta parecía favorable para su desarrollo futuro. Ambas Administraciones aceptaron íntegramente la recomendación formulada, y comunicaron que el inmueble fue reparado y que estaba en condiciones de habitabilidad, cumpliendo la normativa vigente al respecto.

La escasez de plazas en centros de acogida de menores ha sido objeto de queja en el EQ 119/95.

También respecto a los centros de acogida de menores debemos resaltar los EQs 120/95 y 188/95. En ambos se denuncian comportamientos conflictivos y realización de novatadas a cargo de algunos internos, aunque en algunos casos no ha podido constatar la veracidad de las manifestaciones. Tras comunicársenos que los menores implicados ya no estaban internados en el centro, se procedió al archivo de la queja por límite de actuaciones.

La grave situación en que se encontraban varios alumnos de distintos centros públicos de San Cristóbal de La Laguna fue puesta en conocimiento de esta institución en el EQ 712/95 por un inspector coordinador de la Comisión de Zona VI del Programa de Calidad (Inspección Educativa). Como consecuencia de la reclamación, la intervención del Diputado del Común determinó que la Consejería de Empleo y Asuntos Sociales llevase a efecto un seguimiento de los alumnos afectados, con distinto resultado en cada uno de los menores.

También ha sido objeto de queja en esta área la falta de coordinación entre las distintas Administraciones implicadas. Ejemplos de descoordinación lo constituyen los EQs 960/95 y 1088/95, promovidos ambos por una concejala del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria. En el primero de los casos citados interesa mencionar la actuación de la institución al objeto de coordinar las actividades municipales con las de la DGPMF para la puesta en práctica de la política social preventiva y de intervención en la situación de los menores. Con tal propósito se llevaron a cabo gestiones del Diputado del Común, que posibilitaron que la reunión de los responsa-

bles de ambas Administraciones tuviese lugar en mayo pasado. En la segunda reclamación referenciada, la misma concejala da traslado a la institución de un informe realizado por el trabajador social de la zona del barrio Atlántico (Centro Cívico de La Ballena) relativo a los malos tratos infligidos a un menor por su padre, así como a la ausencia de colaboración de la DGPMF cuando aquél fue internado para un reconocimiento médico.

En el informe que se nos remitió sobre el supuesto planteado en la queja, la consejería comunicaba que los hechos denunciados no eran ciertos, y exponía las actuaciones realizadas una vez que tuvo conocimiento de la situación del menor. Tras la comunicación del informe, el expediente fue archivado por desistimiento del interesado.

La descoordinación entre las distintas Administraciones públicas fue también el motivo del EQ 964/95 (Consejería de Empleo y Asuntos Sociales y Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria), en el que la promotora de la queja denunciaba el retraso sufrido en la tramitación de expedientes de menores por la insuficiente dotación de personal en los servicios sociales municipales, al no haberse suscrito el correspondiente convenio de colaboración entre ambas entidades públicas. Tanto la consejería como el ayuntamiento negaron la descoordinación aludida, si bien reconocieron la escasez de personal y la ralentización de las tareas hasta tanto se formalizara el convenio de colaboración, explicando que, ante las circunstancias estructurales expuestas, la urgencia de los casos determinada a priori fue el criterio de selección seguido.

Debemos resaltar el EQ 1179/95, en el que una trabajadora social denunciaba la presencia de menores en comunidades terapéuticas para la rehabilitación de toxicómanos. Admitida la queja a trámite la institución remitió consulta a la Consejería de Empleo y Asuntos Sociales, que determinó la elaboración de sendos informes por la DGPMF y por la Dirección General de Atención a las Drogodependencias (en adelante, DGAD). La DGPMF indicó que había ordenado la realización de una investigación sobre los centros implicados en la denuncia, si bien manifiesta que la solución del problema planteado exigiría la participación de distintos organismos, departamentos y órganos administrativos (DGAD, DGPMF, Servicio Canario de Salud y Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria).

Por su parte, la DGAD comunicó no tener conocimiento del supuesto con anterioridad a la petición de informe del Diputado del Común de Canarias y que como consecuencia de esta solicitud procedió a la realización de una investigación. No obstante, manifestó que este tipo de problemas precisaba respuestas globales, dada su complejidad, por lo cual había promovido la convocatoria y reunión de las distintas instituciones implicadas (Consejería de Empleo y Asuntos Sociales, Servicio Canario de Salud y Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria).

El EQ 144/95 fue promovido por el padre de un menor toxicómano, por no haber recibido respuesta a la solicitud de internamiento de su hijo en un centro donde pudiera recibir el tratamiento que necesitaba. El departamento competente de la Administración autonómica nos comunicó que el menor había sido finalmente internado en la

Comunidad Terapéutica Zonzamas, en Lanzarote, por lo que se archivó la reclamación.

También por la petición de ingreso de un menor en un centro apropiado a su condición de adicto a las drogas, toda vez que se había fugado desde hacía seis meses del centro donde residía anteriormente, y cometido actos presuntamente delictivos, su padre presentó la reclamación que motivó el EQ 1129/95. La Consejería de Empleo y Asuntos Sociales, al emitir el informe que le solicitamos, indicó que al no existir plazas disponibles para ingresarlo, se optó por gestionar con el Equipo de Reforma en Medio Abierto la realización de un seguimiento del mismo.

Por último, conviene resaltar el EQ 1670/95, en el que la madre de una menor de quince años, quien cumplía medidas de reforma en régimen de libertad vigilada, solicitaba su internamiento en un centro, por considerar que la situación actual la perjudicaba, a causa del tipo de vida y las compañías que frecuentaba. Según su propia manifestación, la Administración le respondió verbalmente que no había plazas para internarla en ningún centro de esta Comunidad Autónoma. Tras admitir la queja a trámite, nos interesamos por la posibilidad de que la joven fuese internada bien en algún centro en Canarias, bien en la Península; pero en el informe recibido la consejería nos relata las actuaciones del expediente, sin ofrecer respuesta expresa a la pregunta concreta formulada, por lo que dicha petición hubo de serle reiterada.

RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES, RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS. LOS MENORES DE EDAD.

EQ 843/95.- Resolución por escrito de las peticiones formuladas por los particulares y deber de auxiliar al Diputado del Común. Recordatorio de deberes legales a la Consejería de Empleo y Asuntos Sociales.

“Nos dirigimos nuevamente a V.E. en relación con la queja de referencia, que han presentado ante esta institución D^a (...) y su esposo, D. (...), motivada por la lenta tramitación de los expedientes de adopción en la Dirección General de Protección del Menor y la Familia (en adelante, DGPMF). Admitida la queja a trámite, se han practicado las actuaciones necesarias en orden al esclarecimiento de los hechos, y han resultado los siguientes:

1.- El 21 de mayo de 1992 los reclamantes presentaron solicitud de adopción ante la DGPMF, y se les asignó el nº 434/592 de expediente.

2.- En marzo de 1995, y a pesar de haber transcurrido casi tres años desde la presentación de la solicitud, la DGPMF no había realizado aún ni el informe socio-familiar ni el psicopedagógico de los solicitantes.

3.- Presentada queja ante esta institución, se acordó solicitar informe acerca del estado de tramitación del expediente de los reclamantes.

4.- Por la DGPMF se nos remite informe en el que se manifiesta:

“Que dicho matrimonio ha recibido cuanta información ha necesitado sobre la situación de su solicitud, tanto telefónicamente como mediante entrevistas concertadas en estas dependencias; que la causa del retraso, entende-

mos que se refiere a la llegada de ‘un hijo’ al seno de la familia, no se debe a la mera cuestión de unos estudios de idoneidad que efectivamente se han de realizar, sino a los menores que sean tutelados por esta entidad pública y declarados ‘susceptibles de adopción’, existiendo en la actualidad una lista de espera de solicitantes de adopción”.

Añade el informe que el 4 de julio de 1994 los reclamantes presentaron un escrito reiterativo en cuanto a sus preferencias de adopción de menores, que incluía la posibilidad de adoptar dos hermanos.

Manifiesta, además, que el 11 de abril de 1995 los reclamantes formularon solicitud de adopción para ser incluidos en la campaña de *Mensajeros de la Paz*, expresando su disposición para adoptar menores entre 0 y 5 años, de cualquier raza o etnia, y que presenten deficiencias o minusvalías físicas leves, y se procedió a la acumulación de expedientes.

Por ello, la DGPMF se puso en contacto con el Ministerio de Asuntos Sociales, que informó que “no existe en ninguna comunidad autónoma de España menores con estas características, siendo dicha campaña destinada para aquellos menores de larga institucionalización y con minusvalías o enfermedades crónicas como sida, parálisis cerebral, síndrome de Down, etc..., al igual que para menores en que sus edades comportan serios riesgos a la hora de la integración familiar (mayores de 12 años), no existiendo por tanto, menores con las preferencias manifestadas por los reclamantes” (sic).

5.- No consta ni que el expediente de solicitud de adopción nº 434/592 se haya tramitado, ni que los reclamantes hayan recibido respuesta expresa respecto de ninguna de las solicitudes que han dirigido a la DGPMF.

Por otra parte, y aun siendo clara nuestra petición de informe sobre el estado de tramitación del expediente 434, el informe remitido no ofrece una respuesta concreta a lo interesado, realizando, por el contrario, una particular interpretación acerca del motivo de la queja de los reclamantes.

A la vista de los hechos reseñados, esta institución estima necesario hacer las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Toda Administración pública está sujeta a la normativa formalista que garantiza la efectiva realización de los derechos de los ciudadanos. Nunca es excesiva la reiteración del conjunto de principios que regulan la convivencia democrática, contenidos básicamente en el artículo 9 de la Constitución: sujeción al Derecho, promoción de la libertad e igualdad y eliminación de los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y los principios jurídico-constitucionales de legalidad, seguridad jurídica, responsabilidad e interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos, entre otros ajenos al caso. Concretamente, el artículo 9 de la Constitución española determina que los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico, lo que supone la proclamación constitucional del principio de legalidad general, el cual se enfatiza respecto de la

Administración en el art. 103.1 de la Carta Magna, último inciso, cuando establece que la Administración actúa "con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho". Con esta referencia contenida en el art. 103 se ha venido a plasmar el principio de legalidad administrativa, como una especie del principio de legalidad general.

Ello supone que las relaciones de los particulares y la Administración están debidamente garantizadas por la sumisión a la legalidad. Así resulta que el principio de legalidad administrativa recogido en este último inciso del artículo 103.1 constituye la verdadera pieza angular de la actuación de la Administración; es decir, el complejo orgánico que constituye la Administración, articulado conforme a los principios que se recogen en el mismo artículo, y cuyo fundamento o razón de ser es el servicio al interés general, está teñido de juridicidad, en la medida en que está sometido a la Constitución (que es la base de todo el ordenamiento jurídico) pero también a la Ley y al Derecho, en definitiva, al resto del ordenamiento jurídico, y no a una u otra ley, sino al bloque de la legalidad.

A mayor abundamiento, en el Título IV de la Constitución, dedicado al Gobierno y a la Administración, se contiene el mandato constitucional del artículo 103.1 de servir "con objetividad" los intereses generales y conforme al principio de eficacia.

Esta introducción constitucional no es gratuita, porque no está amparado en Derecho el silencio por el silencio.

SEGUNDA.- El derecho de petición viene expresamente declarado en el artículo 29.1 de la Constitución, así como en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LPAC), que en el número 1 del artículo 42 dispone:

"La Administración está obligada a dictar resolución expresa sobre cuantas solicitudes se formulen por los interesados (...)."

Por su parte, el número 2 del mismo artículo 42 determina la obligación de resolver en el plazo que se fije por la norma de procedimiento, o, de no estar fijado en la misma, en el plazo máximo de 3 meses.

Por último, el número 3 del reiterado artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, establece:

"Los titulares de los órganos administrativos que tengan la competencia para resolver los procedimientos que se tramiten y el personal al servicio de las Administraciones públicas que tenga a su cargo el despacho de los asuntos, son responsables directos de que la obligación de resolución expresa se haga efectiva en los plazos establecidos.

El incumplimiento de lo dispuesto en este artículo dará lugar a la exigencia de responsabilidad disciplinaria o, en su caso, será causa de remoción del puesto de trabajo."

La obligación que tiene la Administración de resolver expresamente se fundamenta en el hecho de evitar al particular los perjuicios que pueden sufrirse (cierre de la vía revisora ulterior, imposibilidad de ejercer un derecho que ya se tiene), cuando ese deber de dictar un pronunciamiento expreso sobre el fondo de la cuestión que plantea el particular no se cumple por la Administración.

Precisamente por ello la figura del acto administrativo presunto, de conformidad con lo establecido en la referida LPAC y sin perjuicio de su operatividad específica, no permite a la Administración eludir su deber de responder a todo escrito que se le formule, como así se reconoce expresamente en el artículo 43 de la misma ley, cuando establece que el vencimiento del plazo de resolución no exime a las Administraciones públicas de la obligación de resolver.

Por ello, el mismo artículo 43 de la reiterada LPAC regula el acto presunto negativo como una denegación de la petición ciudadana, pero a los solos efectos de que pueda interponerse el recurso correspondiente. Es decir, la institución del acto administrativo presunto negativo, o, lo que es lo mismo, de la inactividad administrativa con efecto desestimatorio, no es un privilegio administrativo, sino una garantía de seguridad jurídica para el ciudadano, que se asegura un criterio temporal, aunque no tan completa como la que incorpora cualquier respuesta expresa, que por ley ha de ser motivada. Y, por si no fuera suficiente la referida explicitación legal del alcance y naturaleza del referido acto presunto desestimatorio, el apartado 1 del citado artículo 42 sujeta nítidamente a la Administración al deber de "dictar una resolución expresa", so pena de responsabilidad personal de la autoridad o funcionario competente.

TERCERA.- En consecuencia, en el presente caso, además de sostenerse entrevistas y conversaciones telefónicas con los reclamantes, debió haberseles remitido respuesta expresa, y por escrito, motivándola, de conformidad con lo dispuesto en el art. 54 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, relativa a la información interesada, respuesta que debió notificárseles de acuerdo con lo establecido en los arts. 58 y siguientes de la misma ley, y, en cualquier caso, debió haberse incorporado al expediente el informe socio-familiar y el psicopedagógico a que se refiere el Decreto territorial 103/1994, de 23 de junio, por el que se regulan los procedimientos y registros de la adopción y de las formas de protección de menores en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias.

CUARTA.- Por lo que a la petición de informe formulada por esta institución se refiere, se ha de indicar que la respuesta remitida por la DGPMP no se ajusta al extremo concreto a que se refería nuestra petición —estado de tramitación del expediente de los reclamantes, nº 434—, motivo por el cual se desconoce hasta la fecha el trámite en que el mismo se encuentra, y, por tanto, si se han realizado o no los informes socio-familiar y psicopedagógico que se han de incorporar al expediente.

Por el contrario, la Administración en su informe hace una particular interpretación de nuestra solicitud, entendiendo por "retraso" el de la llegada de un hijo al seno de la familia, y derivando así toda explicación acerca de la causa del retraso en la tramitación de los expedientes de adopción hasta lograr la declaración de idoneidad de los solicitantes.

De acuerdo con los hechos relatados y las consideraciones expuestas, esta institución, en uso de las facultades que tiene conferidas por el artículo 27.1 de la Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero, del Diputado del Común, dirige a esa consejería el siguiente:

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

PRIMERO.- Las Administraciones públicas deben resolver expresa y motivadamente, y por escrito, en el sentido que, a su juicio, sea correcto, sobre cuantas solicitudes les sean formuladas por los interesados, notificándolas a aquéllos en la forma establecida en la Ley de Procedimiento Administrativo Común.

SEGUNDO.- Todos los poderes públicos y organismos de las Administraciones autónoma y local están obligados a auxiliar, con carácter preferente y urgente, al Diputado del Común en sus actuaciones.”

EQ 1003/95.- Deplorable estado del inmueble en el que residen cinco menores acogidos. Recomendación a la Consejería de Empleo y Asuntos Sociales y al Cabildo Insular de Tenerife.

“Ha sido presentada queja en esta institución por D^a (...) y D^a (...), educadoras contratadas por la Asociación Mensajeros de la Paz para hacerse cargo de una casa de acogida de menores, tutelados por la DGPMF, en un inmueble arrendado por el Cabildo Insular de Tenerife en Los Naranjeros (Tacoronte), que ha quedado registrada con la referencia que arriba se indica, la cual rogamos cite al dirigirse a nosotros.

Exponen las reclamantes que tienen a su cargo a cinco menores: los hermanos (...), provenientes de la Casa Cuna, con quienes residen desde octubre de 1994, tras un periodo en el que estuvieron encargadas de su cuidado otras tres educadoras contratadas por el Cabildo, quienes prestaban sus servicios en tres turnos. A la llegada de las reclamantes, el inmueble donde residían los menores presentaba graves deficiencias de infraestructura: defectos en la instalación eléctrica y en la fosa séptica, que habían provocado varios conatos de incendio, la diseminación de excrementos por el jardín y la obstrucción de los desagües, además de detectarse la presencia de roedores, lo que requirió llevar a cabo una desratización en noviembre de 1994. Todas estas deficiencias fueron recogidas por el informe técnico realizado por el Ayuntamiento de Tacoronte en marzo de 1995, así como en el elaborado por el Gabinete de Seguridad e Higiene en el Trabajo, de la Consejería de Trabajo y Función Pública, en mayo de 1995, los cuales adjuntamos.

La situación expuesta fue denunciada por las reclamantes ante el Cabildo Insular de Tenerife, la Asociación Mensajeros de la Paz y el Ayuntamiento de Tacoronte, y se acordó la localización de una nueva vivienda, cuyo arrendamiento resultó denegado, aduciéndose carencia de presupuesto.

Los hechos se denunciaron, finalmente, ante la DGPMF, junto con la solicitud del Presidente de la Asociación Mensajeros de la Paz del retorno de los menores a la Casa Cuna al concluir el curso escolar, medida con la que los menores no estuvieron de acuerdo, al desear la continuación del proyecto educativo con las mismas educadoras y en una vivienda que reúna condiciones de habitabilidad y salubridad.

Se acompaña a la queja un informe suscrito por la Directora del Colegio de EGB Maximiliano Gil —que también adjuntamos—, en el que se pone de manifiesto que en el curso 93/94 los menores presentaban importantes retrasos en el rendimiento escolar, escasa responsabilidad, atención mínima y ningún sentido de trabajo, orden o limpieza, además de nula o muy escasa integración, agresividad frecuente y profunda, incapacidad para explicarse, lenguaje compuesto de frases tipificadas y palabras malsonantes, escasísima autoestima, impulsos defensivos y gran entrenamiento para provocar peleas y discusiones. Imputaba la directora del centro escolar esta actitud al hecho de haber estado durante todo el curso a cargo de tres cuidadoras que se turnaban durante el día, lo que supuso la carencia de un auténtico clima familiar. Durante el curso 94/95, por el contrario, se hizo evidente un cambio radical en la actitud de los menores, que alcanzaron un buen nivel de integración, podían dar explicaciones razonadas sin recurrir a la agresividad, participaban en todas las tareas escolares y extraescolares (teatro, concursos, excursiones, acampadas etc.), y eran responsables y autónomos.

En definitiva, de los informes que se acompañan a la queja puede constatarse:

* Una mejora del nivel de integración social de los menores tanto en el centro escolar en el que cursan sus estudios como en las demás facetas de su vida.

* La existencia de graves deficiencias en la infraestructura de la vivienda que habitan, que hacen imprescindible su adecuación en condiciones de habitabilidad y salubridad.

Por todo ello, y al amparo de lo establecido en el artículo 27.1 de la *Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero, del Diputado del Común*, esta institución dirige a V.E. la

RECOMENDACIÓN de:

a) Corregir las graves deficiencias que presenta el inmueble donde actualmente viven los cinco menores, a fin de adecuarlo a las condiciones de habitabilidad y salubridad.

b) Alternativamente, instar del Cabildo Insular de Tenerife el arrendamiento de una nueva vivienda que reúna condiciones de habitabilidad para que residan en ella los menores con las educadoras. Sugerimos la conveniencia del arrendamiento en el mismo término municipal, y, en concreto, en la zona de influencia del Colegio de EGB Maximiliano Gil, a fin de posibilitar que los menores sigan acudiendo al mismo centro escolar en el que ya se encuentran integrados, y visto el nivel de aceptación que presentan en dicho colegio.

c) Garantizar que los cinco menores permanezcan, en todo caso, juntos y al cuidado de educadoras en jornada completa, toda vez que los mismos se encuentran muy unidos, mantienen una estrecha relación, y la convivencia conjunta parece favorable para su desarrollo personal futuro.”

EQ 1108/95. Declaración de no idoneidad para adoptar. Recordatorio de deberes legales y recomendación a la Consejería de Empleo y Asuntos Sociales.

“Nos dirigimos a V.E. en relación con el expediente de queja cuya referencia se indica, motivada por la declaración de la no idoneidad de los reclamantes, D. (...) y su esposa, Dª (...), para ser adoptantes de una menor en edad comprendida entre 8 y 12 años.

Practicadas las actuaciones necesarias para el esclarecimiento de las circunstancias objeto de la queja, resultan los siguientes hechos:

1.- Los reclamantes presentaron solicitud de adopción, que dio lugar al expediente 965/91-709 de la DGPMF, el 24 de octubre de 1991.

2.- Transcurridos más de tres años desde entonces, se realizaron en enero de 1995 un informe social y un informe psicológico respecto de los solicitantes.

3.- El informe social fue emitido para conocer la situación socioeconómica de la pareja solicitante, con el fin de dilucidar si era o no idónea para la propuesta de “acogimiento familiar preadoptivo” de un menor, y fue emitido por una trabajadora social asignada a la Unidad de Adopción y Acogimiento Familiar de la DGPMF.

En dicho informe, y tras haber sostenido dos entrevistas con la pareja, se ponía de manifiesto, además de su petición concreta —una menor en edad comprendida entre 8 y 12 años, de raza blanca y estado de salud sana—, su situación socio-familiar, su situación económico-laboral, la situación de su vivienda y, por último, la evaluación.

4.- El diagnóstico social fue el siguiente:

“* Desean adoptar para “tener una compañía” y porque les “gustan los niños”.

* Pareja estable matrimonialmente y económicamente.

* Son apoyados por las familias extensas, en cuanto a la decisión de adoptar.

* No existe interrelación entre las familias.

* Su tiempo libre lo dedican a salidas a su casa de campo o del sur de la isla.

* Se reúnen con sus familiares.

* Durante los periodos de vacaciones, realizan las mismas actividades que durante el año.

* Sus aficiones son: D. (...) practica la caza y Dª (...) cose y ve la televisión.

* Nivel de instrucción bajo.

* Son beneficiarios de la Seguridad Social.

* Dicen encontrarse en perfecto estado de salud.

* Sus pautas educativas son “llevarla por buen camino”, “ofrecerle sus propiedades y estudios”, “apartarla de lo malo”, “darle unas normas”, “respetarla y darle cariño”.

* Solicitan una menor, sana, raza blanca, y de 8 a 12 años máximo.

* Los solicitantes tienen 51 y 52 años de edad.

* La vivienda que habitan es prestada, en buen estado de habitabilidad, algo lejos de recursos primarios y secundarios.

* Zona tranquila y sana.

* Los bienes que poseen son dos viviendas y un estanque con agua.”

A este diagnóstico hay que añadir que el matrimonio ha cuidado y ayudado a educar a muchos de sus sobrinos; que el matrimonio no pertenece a asociaciones recreativas, culturales o políticas, y que sus ingresos ascienden a la suma de 151.000 ptas. mensuales. En cuanto al nivel cultural, D. (...) dice saber las cuatro reglas y Dª (...) lee y escribe con gran dificultad.

5.- Teniendo en cuenta el diagnóstico establecido, “motivaciones inadecuadas, nivel de instrucción bajo, ausencia de vida social, desarrollo de vida diaria y vacaciones monótonas (están acomodados), desconocimiento de pautas educativas, lejanía de los recursos primarios y secundarios, etc..., se valoran negativas las características de los consortes” (sic), los reclamantes fueron considerados por la asistente social como no idóneos para la adopción de una menor de entre 8 y 12 años de edad.

6.- Por su parte, en el informe psicológico realizado para el estudio de la petición formulada por los reclamantes, después de analizar los antecedentes personales y familiares de ambos (genograma), su salud psíquica y física, el “ajuste de pareja” —forman una pareja estable—, la “topografía social” —apenas desarrollan actividades en su tiempo libre, pertenecen a grupos pequeños de amigos y de familia—, aspectos educativos y aspectos generales sobre la adopción, después de evaluarse conjuntamente lo social y lo psicológico, se considera que los reclamantes:

“no reúnen unas condiciones educativas, (tienen) nivel de instrucción deficiente, desconocimiento y manejo de habilidades educativas suficientes para llevar a cabo la tarea educativa propiamente de este proceso de adopción de un menor, resaltando la falta de experiencia educativa con menores en estas edades de 8 a 12 años de edad, final de la segunda etapa de desarrollo y principio de adolescencia y, tratándose de menores con tiempo de institucionalización, pautas de aprendizaje poco adecuadas para llevar a efecto un modelo educativo integrador y socializado. En cuanto a sus motivaciones, inadecuadas por no plantearse en un marco educativo” (sic).

Por todo ello, se concluye que el matrimonio reclamante manifiesta “unas motivaciones inadecuadas para la adopción de una/un menor en edad comprendida entre 8-12 años, preferentemente niña, raza blanca y estado de salud sana/o, sin planteamiento educativo coherente, claro y definido, dentro de un modelo educativo integrador, socializado, desconocimiento y manejo de habilidades educativas a los efectos de llevar la tarea educativa, dentro de su desarrollo evolutivo-cognitivo que facilite un desarrollo biopsicosocioafectivo adecuado a ese menor, fomentando la autonomía, independencia, hábitos de lectura, ocio, autoestima, juegos, en su segunda etapa de desarrollo” (sic).

7.- Con base en los referidos informes, la DGPMF resuelve el 24 de enero de 1995 declarar la no idoneidad de los reclamantes para ser adoptantes, por no reunir los requisitos de idoneidad a causa de:

* motivaciones inadecuadas (“para tener un hijo, tener un porvenir para mañana, tener una familia”).

* nivel de instrucción límite con dificultad (“las cuatro reglas”).

* carencia de experiencia educativa en la edad solicitada.

* expectativas y deseos ante la adopción inadecuadas (“que me saliera muy bueno, me gustan los niños”).

* desconocimiento y manejo de habilidades educativas ante situaciones concretas en el proceso de desarrollo de un menor.

8.- Contra la citada resolución fue interpuesto recurso ante el Viceconsejero de Asuntos Sociales, el cual fue resuelto en fecha 26 de abril de 1995, siguiendo un modelo formulario, desestimándolo y confirmando la resolución recurrida.

Sin embargo, esta última resolución se adoptó considerando “que las alegaciones hechas por los recurrentes no desvirtúan las razones esgrimidas en el acto que se recurre, dado el desconocimiento y manejo de habilidades educativas necesarias por parte de éstos, no reuniendo las características adecuadas para llevar a cabo la tarea educativa de una menor en edad comprendida entre 8 y 12 años, final de la segunda etapa del desarrollo y principio de la adolescencia” (sic).

Tales alegaciones consistieron en que:

* han cuidado y ayudado a educar a muchos de sus sobrinos.

* que ha existido una mala interpretación respecto a los principios que inspiran la adopción.

* que cuentan con unas condiciones económicas favorables, por lo que el menor tendría un porvenir garantizado.

* que su nivel de instrucción no es problema para la integración en el sistema educativo y ayudar en las tareas al niño.

9.- Presentada queja ante el Diputado del Común de Canarias, se solicitó informe a la Consejería de Empleo y Asuntos Sociales, quien lo emite adjuntando el informe elaborado al efecto por un abogado de la DGPMF, en el que se pone de manifiesto que dicha DGPMF cuenta con un equipo multidisciplinar de profesionales, entre cuyas funciones se encuentra la de efectuar los informes precisos para determinar la idoneidad o no de los solicitantes, con la finalidad de que los menores sean entregados a personas consideradas adecuadas para su cuidado y atención.

Se añade que las resoluciones recaídas se han fundamentado en los informes obrantes en el expediente, y que los interesados al formular su recurso no han “aportado ningún documento que contradijera los informes psicosociales emitidos o que demostraran que aquéllos eran podidos ser considerada idóneos para la adopción” (sic).

En concreto se indica:

“que, efectuados los oportunos informes psicosociales, se emitió resolución por la DGPMF en fecha 24 de enero de 1995 (...)”.

Tras analizar los informes social y psicológico emitidos, comprueban que las alegaciones de los reclamantes al formular el recurso no desvirtúan las razones esgrimidas en la resolución que declaraba su no idoneidad, por lo que se concluye que la DGPMF ha cumplido todas las prescripciones legales previstas en la Ley de Procedimiento Administrativo Común, y ha actuado dentro del ámbito de sus competencias con objetividad y profesionalidad. Además, consideran que los criterios utilizados en el proceso

de evaluación para determinar la idoneidad de los solicitantes coinciden con los establecidos en el Decreto territorial 103/94, de 10 de junio.

A la vista de los hechos reseñados, esta institución estima necesario realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- El art. 9 de la Constitución determina que todos los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico, lo que supone la proclamación constitucional del principio de legalidad general, el cual se enfatiza respecto de la Administración en el art. 103 de la Carta Magna, último inciso, cuando establece que la Administración actúa “con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho”. Con esta referencia contenida en el art. 103 se ha venido a plasmar el principio de legalidad administrativa, como una especie del principio de legalidad general.

SEGUNDA.- La Ley 21/1987, de 11 de noviembre, modificó el Código Civil en materia de adopciones. Sin embargo, no contiene norma alguna relativa al procedimiento que se ha de seguir para la selección de adoptantes. Para ello hemos de remitirnos a la legislación autonómica, en concreto al Decreto 103/1994, de 10 de junio, aplicable al supuesto que nos ocupa, de conformidad con lo dispuesto en su disposición transitoria primera. El Título IV es el dedicado a la adopción, y el capítulo segundo de dicho título es el que se refiere a la idoneidad de los solicitantes (art. 31 y sgtes.).

En el art. 33 en concreto se dice:

“En el plazo de seis meses desde la fecha de inscripción en el Registro de la correspondiente solicitud se incorporarán al expediente los siguientes documentos:

a) Informe socio-familiar de los solicitantes.

b) Informe psicopedagógico donde se detalle el resultado de las pruebas practicadas y la interpretación de las mismas, en el que se especifique la idoneidad de los solicitantes y para qué tipo de menor.

c) Cuantos informes se estimen necesarios en orden al óptimo conocimiento de las circunstancias en las que habrá de desarrollarse el menor”,

añadiéndose en el art. 35:

“1. Realizado el proceso de valoración, se abrirá trámite de audiencia a los interesados y se emitirá por la Comisión de Adopción de menores propuesta única respecto de cada solicitante o solicitantes (...).

2. Los expedientes valorados, junto con su propuesta y, en su caso, las alegaciones, documentos y justificaciones presentados por los interesados, serán elevados al Director General de Protección del Menor y de la Familia para que dicte resolución motivada declarando la idoneidad o, en su caso, denegando esa declaración (...).

TERCERA.- En el presente caso puede observarse que en la tramitación del expediente no ha sido cumplimentado ni el trámite de audiencia ni el de alegaciones, y se ha elevado propuesta por el jefe de servicio –no por la Comisión, como establece el decreto, por lo que se ha incurrido en una infracción procedimental– al director general, una vez fueron realizados el informe sociofamiliar y el psico-

pedagógico, sin recabar ninguna otra documentación complementaria y sin conceder a los interesados la posibilidad de aportar ninguna otra antes de resolver.

Con ello se vulnera también el art. 84 de la *Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, lo que, por conculcar el principio de contradicción, ha generado indefensión a los reclamantes, y por ende, infracción del art. 24 CE.

Es jurisprudencia consolidada del Tribunal Constitucional (SS. 114/86, 112/87, 66/88, 53/89 y 109/89) que el derecho de audiencia bilateral forma parte integrante, junto con el de acceso al proceso y a los recursos legalmente establecidos, del de tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), para que las partes —aquí los interesados— puedan hacer valer sus derechos e intereses legítimos.

“Lo resuelto debe haber sido objeto de la debida contradicción que evite indefensión, no basta con dar traslado a la parte si no se le da la “oportunidad” de alegar a su vez lo que tenga por conveniente. Aunque la Ley no imponga un trámite ad hoc, ni la rapidez en la tramitación ni la urgencia en la resolución pueden justificar omisiones de defensa contrarias al art. 24.1 CE. El mayor valor de los derechos fundamentales que este Tribunal ha convertido en criterio hermenéutico de la legalidad ordinaria (STC 66/85, FJ 2) no puede ceder ante consideraciones de otra índole. Para evitar la indefensión, el órgano debió interpretar la insuficiente previsión legal respecto a un plazo de alegaciones completándola con exigencias derivadas de la Constitución, en concreto de su prohibición de indefensión, en línea con la jurisprudencia reiterada de este tribunal. Al no haber habilitado un trámite de alegaciones sobre la nueva dimensión introducida por los codemandados y considerada por la Sala merecedora de un pronunciamiento, resolvió sobre lo no debatido contradictoriamente y lesionó los derechos del art. 24.1 a no sufrir indefensión” (STC 24/1990, de 15 de febrero).

CUARTA.- La *Ley 30/1992* establece en su art. 62 que son nulos de pleno derecho, entre otros, los actos administrativos que hayan sido dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido.

Los incumplimientos en el procedimiento observados en el presente caso determinan la nulidad de pleno derecho de las dos resoluciones recaídas en él.

De acuerdo con lo dispuesto en el art. 102 de la *Ley de Procedimiento Administrativo Común*, las Administraciones públicas deberán, en cualquier momento, e incluso por iniciativa propia, revisar de oficio y declarar la nulidad de pleno derecho de los actos administrativos enumerados en el art. 62 de la misma.

En consecuencia, deberá retrotraerse el expediente, concurriendo a los reclamantes trámite de audiencia, con el plazo fijado para alegaciones.

QUINTA.- En cuanto a los informes obrantes en el expediente, lo cierto es que esa administración se apoyó exclusivamente en ellos para decidir sobre la petición de los solicitantes.

Esta institución considera, sin embargo, conveniente que, en el caso de que, al cumplimentar las alegaciones o

el trámite de audiencia, los interesados pusieran de manifiesto su disconformidad con el contenido de los informes, la Administración ordene la realización por otros técnicos del departamento de nuevos informes que analicen las circunstancias expuestas en los escritos de alegaciones y que no incurran en la práctica de utilizar formularios para desestimar aquéllas, confirmando, sin más, las conclusiones de los informes iniciales.

Sería recomendable, pues, la realización de informes psicológicos y sociales contradictorios, a fin de confirmar el criterio de los informes iniciales, y adoptar así la decisión más correcta sobre la idoneidad de los solicitantes, lo que especialmente debe ser tenido en cuenta en esta clase de expedientes, dada su especial naturaleza, y la trascendencia que tanto para aquéllos como para los menores pueden tener estas declaraciones.

SEXTA.- Por lo que se refiere al contenido de tales informes, esta institución aprecia una rígida exigencia respecto a los requisitos que habrán de reunir los potenciales adoptantes, requisitos que no nos consta que se correspondan con los exigidos por la DGPMF a los padres biológicos en los supuestos en que se considere necesario hacer la declaración de desamparo de menores.

A fin de evitar desigualdades de trato entre padres biológicos y padres adoptivos, sería conveniente que fuesen fijados claramente los criterios que se han de seguir y las características que hayan de reunir aquellos que hayan de ser considerados como padres —atendiendo al concepto jurídico indeterminado del “buen padre de familia”—, de tal manera que exista compensación entre los requisitos que habrán de reunir quienes pretendan ser padres adoptivos y los que son exigibles a los padres biológicos para hacerse cargo de sus hijos y no decretar su desamparo, para evitar que en este último caso los criterios no sean más laxos y se produzca diferencia de trato entre unos y otros.

En cualquier caso, de las manifestaciones de los reclamantes durante las entrevistas con el personal de la DGPMF se desprende, a juicio de esta institución, que sus pautas educativas con menores a su cargo —con los que manifiestan han tenido ya alguna experiencia— y sus motivaciones no adolecen de falta de sentido común; al contrario, de sus respuestas se observa una madurez y estabilidad en sus proyectos de vida que impiden su inaptitud para ser padres, para lo que ni siquiera es óbice su falta de instrucción, ya que la ausencia de formación académica no equivale a la imposibilidad de ser educador.

En atención a las anteriores consideraciones, esta institución dirige a V.E. el siguiente

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

PRIMERO.- Es necesario cumplimentar en los procedimientos de evaluación de la idoneidad de adoptantes el trámite de audiencia y de alegaciones de los interesados, por estar así previsto legalmente.

SEGUNDO.- Los actos administrativos dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido son nulos de pleno derecho y, por ello, deberán ser revisados de oficio por la administración que los dictó.

También se dirige a V.E. la siguiente

RECOMENDACIÓN

PRIMERA.- Fijar los criterios que hayan de reunir los solicitantes de adopción para ser declarados idóneos, que no podrán ser más rígidos que los exigidos a los padres biológicos para continuar con la guarda y custodia de sus hijos menores.

SEGUNDA.- En los casos en que los interesados formulen alegaciones durante la tramitación de los procedimientos manifestando su desacuerdo con las valoraciones contenidas en los informes obrantes en el expediente, practicar de oficio pruebas contradictorias que ratifiquen el criterio expuesto en los informes iniciales.

TERCERA.- Iniciar el procedimiento de revisión de oficio de la Resolución del Viceconsejero de Asuntos Sociales de fecha 26 de abril de 1995."

EQ 1247/95. Inejecución de declaración de desamparo. Recordatorio de deberes legales y recomendación a la Consejería de Empleo y Asuntos Sociales.

"Ha sido presentada queja en esta institución por D^a (...), abuela de los menores (...), motivada por la denegación de permiso para poder tener consigo a sus nietos los fines de semana y periodos vacacionales, la cual ha quedado registrada con la referencia que arriba se indica.

Admitida la queja a trámite, esta institución solicitó informe a la Secretaría General Técnica de esa consejería en septiembre de 1995, relativo a las circunstancias determinantes de la declaración de desamparo de los menores, así como acerca de la decisión adoptada tras recibir la petición de concesión de régimen de visitas formulada por la abuela de los mismos, interesando nos fuera remitida copia de los informes obrantes en el expediente. El día 27 de octubre de 1995 se recibió en esta institución el informe interesado, en el que se pone de manifiesto que el 28 de abril de 1994 todos los menores fueron declarados en situación legal de desamparo, asumiendo la DGPMF su tutela *ex lege* y delegando la guarda al director del centro San Juan de Dios, donde los menores, con la excepción de (...), están actualmente internados.

Añade el informe que, habiendo sido recurrida la mencionada declaración ante la autoridad judicial, el 30 de septiembre de 1995 fue dictado auto por la Sección Tercera de la Audiencia Provincial de Las Palmas desestimatorio del recurso de apelación interpuesto contra la resolución del juez de primera instancia, y confirmatorio, por tanto, de la declaración de desamparo.

Se acompañan, además, los informes técnicos obrantes en el expediente, emitidos por los miembros del equipo de Cáritas y por los asistentes sociales del centro San Juan de Dios y del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, en los que es apreciable la concurrencia de un cúmulo de circunstancias en sus padres, tales como separación de los mismos, malas condiciones de la vivienda —provocando hacinamiento—, escasez de recursos económicos, nivel cultural bajo, falta de cobertura sanitaria, precarias condiciones de alimentación e higiene, enfermedad psíquica y física de la madre y abuela, y malos tratos y abusos sexuales hacia los niños por parte de un allegado de la

familia, con la permisión de ésta, circunstancias que determinaron la declaración de desamparo.

Por ello se determinó separar a los menores del entorno familiar en el que se desenvolvían, internándolos en un centro asistencial especializado.

No consta, según los últimos informes, que las circunstancias de sus progenitores y ascendientes, así como su conducta, hayan variado. Es decir, no consta que cuenten con la posibilidad de ofrecer a sus hijos y nietos una adecuada atención ambiental, educativa, sanitaria y hasta de alimentación, ya que la realidad de abandono derivada de las mínimas condiciones de habitabilidad e higiene de la vivienda, la falta de escolarización, la insuficiencia de atención y vestidos, por la incapacitación tanto de la abuela como de la madre para cuidarlos, no ya sólo en sentido físico, sino amplio, al tener un nivel cultural ínfimo y encontrarse enfermas, persiste actualmente.

Pese a estas circunstancias, y a diferencia de sus hermanos, la menor (...) continúa residiendo en el domicilio familiar. Puestos en contacto telefónico con el abogado de la DGPMF, D. Vicente J. Rojas Friend, para interesarnos por las razones por las que la menor seguía residiendo en la vivienda con su familia, a pesar de lo expresado en los informes obrantes en el expediente, se nos comunicó que el pasado mes de septiembre aproximadamente fue solicitado mandamiento judicial de entrada al domicilio a fin de retirar del mismo a la citada menor, una vez agotada la vía de diálogo para lograr su entrega voluntaria por su madre y su abuela. Concedido el mandamiento judicial de entrada para proceder en el plazo de quince días, la DGPMF se puso en contacto con el GRUME, el cual se negó a intervenir hasta tanto se designara representante de la referida DGPMF que acompañase a los efectivos policiales a retirar a la menor.

Nos indicó el abogado que los asistentes sociales de la DGPMF se niegan a intervenir en este tipo de actuaciones, por temor a las represalias que se les puedan irrogar cuando desempeñan labores asistenciales en distintos barrios o zonas deprimidas. Pese a que un bedel del centro La Montañeta se ha ofrecido voluntariamente para intervenir en nombre de la citada dirección general, fue recusado por el GRUME, que no lo considera idóneo para desempeñar este cometido.

Además, nos informó que el pasado 31 de octubre tuvo lugar una reunión tripartita con el GRUME y el Fiscal de Menores, en la que se puso de manifiesto la discrepancia existente para llevar a cabo la retirada de la menor del domicilio familiar.

De lo expuesto concluimos:

1. Que la falta de coordinación entre las Administraciones que han de intervenir en este procedimiento está incidiendo negativamente en la menor (...), quien, pese a haber transcurrido varios meses desde que fue declarada en desamparo, aún continúa en este estado, sin que la DGPMF le haya otorgado la protección que le corresponde.

2. Que no se ha cumplimentado lo dispuesto en los arts. 10 y 11 del Decreto territorial 103/1994, de 10 de junio, sobre la declaración de desamparo, ni en el art. 94 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 al amparo de lo establecido en el artículo 27.1 de la *Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero, del Diputado del Común*, esta institución dirige a V.E. el recordatorio del deber legal de ejecutar inmediatamente los actos administrativos, en este caso la declaración de desamparo, así como la siguiente

RECOMENDACIÓN

a) Aunar criterios con el GRUME, coordinándose, para llevar a cabo las acciones de retirada de menores de sus guardadores de hecho cuando hayan sido declarados en desamparo.

b) Designar a los representantes de la DGPMF que hayan de intervenir en este tipo de actuaciones, los cuales deberán ser idóneos para el desempeño de la función encomendada.

c) Solicitar nuevamente mandamiento judicial de entrada a fin de proceder a retirar a la menor que nos ocupa del domicilio en que reside."

GRUPOS HUMANOS MÁS VULNERABLES: LAS MUJERES

La institución considera que uno de los grupos de población cuyos derechos requieren especial vigilancia y atención es el de las mujeres.

El derecho a la igualdad y la obligación de protección por los responsables públicos se fundamentan en la Constitución española, art. 14, donde se reconoce la igualdad de todos ante la ley, y en el art 9.2: "Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos en la vida política, económica, social y cultural."

"Esta igualdad ha sido consagrada en compromisos mundiales y nacionales, desde la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 y la Declaración de Derechos Humanos de Viena de 1993 hasta varias constituciones nacionales. Algunos de los derechos reconocidos son tangibles y cuantificables, como el acceso a los servicios de educación y salud, a una digna calidad de vida y a participar en el gobierno de un país; otros son intangibles, como la libertad, la dignidad, la seguridad de la persona y la participación en la vida cultural de la comunidad" (Informe PNUD 1995).

La institución ha tenido siempre el ánimo, la reflexión, de atender a estos sectores de población de un modo especial. Por ello, ha venido realizando acciones positivas desde hace varios años, fundamentalmente en el área de investigación, promoción y difusión de derechos humanos, como ya conoce esa cámara a través de nuestros informes anteriores⁽¹⁾. También otras instituciones de defensa y promoción de los derechos humanos, nacionales e internacionales, comparten esta preocupación y este modo de hacer. De especial relevancia, por el grado de consenso que implican, han sido las IX Jornadas de Coordinación de Defensores Nacionales (Alicante, 1995), donde se concluyó lo siguiente:

"Habida cuenta de la prohibición de discriminación por razón de sexo, que se contempla en el artículo 14 del texto constitucional español, los poderes públicos han de impulsar una política de acción positiva que garantice una igualdad real entre ambos sexos, en consonancia con los fines que caracterizan a un Estado social y democrático de Derecho".

"Los defensores del pueblo debemos difundir y promover los derechos de la mujer mediante la coordinación con aquellas Administraciones que trabajan en ello (Educación, Cultura, Instituto de la Mujer), así como a través de charlas, conferencias, etc., en la línea de trabajar para que sean las propias mujeres sujetos activos de sus derechos".

"Habida cuenta de que el colectivo de mujeres está necesitado de medidas de acciones positivas, es preciso que instituciones como las nuestras, garantes de los derechos de los ciudadanos, les presten una mayor atención. A tal efecto, sería conveniente que cada una de las instituciones adoptara, en el marco de su organización interna, las medidas necesarias para prestar un tratamiento específico a este colectivo de ciudadanas." Igualmente significativas son las conclusiones de la I Conferencia Tricontinental de Instituciones de Defensa y Promoción de Derechos Humanos, celebrada en Canarias en 1995:

"D) Respecto a la condición de las mujeres.-

Esta Conferencia Tricontinental suscribe la Plataforma de Acción de Beijing, de 1995, como Carta que recoge los derechos de la mujer como derechos humanos fundamentales, y demanda que sus reivindicaciones sean tenidas en cuenta en la actividad de los defensores del pueblo.

Apoya los puntos de discriminación positiva del PNUD y RECOMIENDA:

* Adaptar los ordenamientos jurídicos nacionales de manera que cualquier violencia ejercida contra la mujer, dentro y fuera del hogar, se califique de violación de derechos humanos.

* Reconocer la capacidad de intervención de la Comunidad Internacional en las violaciones de derechos humanos que actualmente se practican contra mujeres de determinadas comunidades culturales en nombre de la tradición, la religión o la política de población del gobierno."

En el mismo sentido, sobre las medidas y acciones positivas hacia las mujeres, los criterios aconsejados por el Informe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)⁽²⁾ sobre la mujer son esclarecedores y determinantes: las medidas generales aplicadas al desarrollo de los pueblos no alcanzan a todos por igual porque existen diferentes puntos de partida⁽³⁾.

Las acciones especiales en relación con los derechos de las mujeres forman parte de la actividad institucional tanto de las Naciones Unidas⁽⁴⁾ como de los gobiernos nacionales, particularmente en Europa, desde hace aproximadamente veinte años, en que la cuestión empieza a tratarse en las distintas legislaciones⁽⁵⁾. La necesidad de medidas y acciones positivas, más allá de la aplicación de la legalidad ordinaria y los derechos constitucionales, es una realidad

desde las conferencias de Nairobi (1985), El Cairo (1994), Copenhague (1995) y Beijing (1995)⁽⁶⁾. Pero es a partir de la Conferencia Mundial de Beijing sobre la mujer, en 1995, desde donde hay que admitir que se produce un cambio cualitativo en el análisis, y es una toma de conciencia global sobre la necesidad de introducir la perspectiva de género en todas las políticas, programas y proyectos, así como la integración de las políticas sectoriales en las políticas generales. Es decir, cuestiones como la participación de la mujer en la toma de decisiones o su papel en la sociedad no pueden seguir siendo reivindicaciones sectoriales sino que han de formar parte de las políticas generales. Cualquier responsable público debe incluir estas cuestiones en su agenda de actividades.

Las delegaciones participantes en Beijing coinciden en afirmar que hay un antes y un después de Beijing en el camino hacia la igualdad de estos veinte años. Desde su declaración de objetivos se exhorta tanto a los gobiernos como a los agentes sociales, asociaciones e instituciones y a la sociedad en pleno a cooperar en la aplicación de la plataforma de acción. Concretamente, en el capítulo IV, dedicado a los "mecanismos de igualdad", la plataforma marca como objetivo concreto el de "preparar y difundir datos e información destinados a la planificación y la evaluación desglosados por sexo."

En el área de derechos humanos, reconoce que, a pesar de que los derechos humanos y las libertades son patrimonio inalienable de todas las personas, se observa una "falta de respeto, promoción y protección de los derechos humanos de las mujeres". Al respecto, entre los objetivos estratégicos, destaca el de "fomentar la adquisición de conocimientos jurídicos elementales por las mujeres". La carta reconoce que la falta de sensibilización de algunas instituciones hacia estos derechos, la falta de vigilancia adecuada de las violaciones, la existencia de procedimientos administrativos excesivamente complejos, junto a la escasez de información de las mujeres sobre los derechos existentes, contribuyen a su violación.

En consecuencia, la plataforma recomienda, como medidas de acción, "fortalecer y aumentar la elaboración de programas de protección de los derechos humanos de las mujeres en las instituciones nacionales, como las comisiones de derechos humanos y el *ombudsman* u *ombudswoman* (en nuestro caso, defensor del pueblo y diputado del común)".

Finalmente, entre las disposiciones institucionales, entendiéndose que la aplicación de la plataforma debe estar a cargo de los gobiernos, pero también de una gran variedad de instituciones a distinta escala, órganos legislativos, instituciones académicas y de investigación, asociaciones de iniciativa social y medios de comunicación. Una actividad importante, según esta declaración, es la de "promover la conciencia y el apoyo del público respecto a los objetivos de la plataforma de acción".

En sintonía con estas recomendaciones, la institución puso en marcha, con carácter experimental, un programa de sondeo de población y asesoramiento especializado a la mujer, dentro de las unidades de atención directa a la población. A la redacción del protocolo inicial siguió la elaboración de una exhaustiva encuesta que permitiese el

acercamiento a las situaciones que vive la mujer que se dirige a la institución. Se propuso asimismo el conocimiento del estado de los programas y servicios que se ofrecen a la mujer desde los servicios sociales municipales, aspecto que mayor cantidad de información ha generado, y de los informes elaborados por los ayuntamientos se extraen valiosas conclusiones sobre la organización institucional de los programas destinados a la mujer y su importancia creciente.

Desde nuestro servicio de atención se recibe a una población muy superior a los índices que reflejan las estadísticas sobre quejas. Este hecho nos induce a pensar que la muestra de mujeres que solicitan algún tipo de consulta es representativa para el objeto de esta investigación. Por otro lado, habría que determinar las consultas y las quejas que están relacionadas con la condición de la mujer y aquellas que indirectamente nos aportan datos sobre esta condición. Del mismo modo, la observación de los mecanismos legales y los programas de actuación, tanto de la Administración como de otros colectivos, permitiría una prospectiva de acción por parte de esta institución⁽⁷⁾.

Las escasas consultas de mujeres en relación con problemas determinados por el género aluden al aspecto jurídico del asunto, o a sus efectos: retrasos en procedimientos judiciales de separación, tutela, medidas provisionales, o impago de pensiones alimenticias, además de plantear quejas sobre la persistencia de malos tratos estando en trámite el procedimiento de separación, sin que las continuas denuncias ante el juzgado tuvieran la efectividad requerida. En relación con los servicios sociales, algunas tienen por objeto la dificultad para obtener una vivienda protegida, en caso de separación o tutela de hijos y tercera edad, o la precariedad de pensiones específicas para atención a terceras personas, hijos o enfermos a cargo.

Aun así, solamente con esta detección superficial, podemos reconocer, en primer término, una selección de áreas de problemas que más cercanos se encuentran a los individuos, que más afectan a sus derechos fundamentales; y, enseguida, profundizando un poco más en el motivo de las quejas, detectar un segundo hecho: y es que la mujer presenta tales quejas en nombre de otros, o a causa de otros. Esto es: en muchos de los casos, la mujer reclama prestaciones de servicios sociales, condiciones determinadas del derecho a la educación; condiciones determinadas del acceso o el uso de la vivienda protegida; o información de asuntos judiciales, porque es responsable del cuidado de menores, mayores, minusválidos, o porque requiere con urgencia acciones públicas de protección, que, a su vez, es protección de otros⁽⁸⁾. Es así que no tenemos en la institución un grupo significativo de mujeres reclamantes que nos planteen problemas acerca de los cuales tengan conciencia de que sean directamente inferidos por su condición de mujer. Se está aún muy lejos de esa práctica, porque la mujer no se queja para ella misma.

Detrás de la ausencia de quejas, e, implícitamente, dentro de las quejas de servicios sociales, justicia, salud, educación o vivienda, hay derechos humanos vulnerados, pero no siempre se identifican los derechos de la mujer como derechos humanos, pese a la aparente paradoja.

Es un hecho conocido que en España sólo se denuncia un 10% de las agresiones cometidas contra la mujer (la mujer agredida no acude a las oficinas públicas desde el primer momento, sino cuando los malos tratos han alcanzado una gravedad considerable y son frecuentes), y que esta desproporción está motivada por su condición psicoafectiva debido a cuestiones educacionales o de valores sociales; por la dificultad para salir de casa; por la falta de independencia económica y por el temor a repercusiones más graves hacía sí o hacia los hijos, entre otros, o, en la mayoría de los casos, por la falta de información sobre derechos y recursos sociales para la mujer maltratada.

En Canarias, aun teniendo unos elevados índices de malos tratos a mujeres⁽⁹⁾, a pesar de que las consultas al Centro de Información y Asesoramiento a la Mujer son altas, la institución no recibe quejas identificadas como tales por las propias mujeres. El conocimiento de problemas determinados por la condición de género, y el hecho de que los mismos no se reflejen en quejas formales ante el Diputado del Común, muestran que no tenemos una estructura organizativa que permita hacer visible una realidad de hechos, que resulta inaccesible por los medios convencionales de espera de las quejas (las estadísticas de mujeres se diluyen en las áreas de supervisión, sin que se detecte la efectiva vulneración de sus derechos), y que hace falta dar un paso más en las acciones afirmativas para acceder a ese saco de frustración y desprotección de derechos e intereses legítimos.

Los mecanismos concretos de esta actividad suponen una dinámica de áreas transversales, en cooperación con las Administraciones públicas y organismos y asociaciones específicas; una labor de asesoramiento a las mujeres que efectúan consultas a la institución; de participación en los foros de debate sobre problemas de las mujeres; actividades de promoción y difusión del conocimiento de sus derechos, conferencias en centros de información a los derechos de la mujer, centros de acogida, asociaciones de vecinos, medios de comunicación, etc.; y, finalmente, estudios sobre la situación de la mujer para foros jurídicos o de instituciones homólogas.

Creemos que el trabajo que hay que hacer para llegar a la conciencia del derecho, previo a la conciencia de la vulneración, es de índole instrumental. Abriendo cauces de información, de organización de esta información, de denominación, en primer término, de identificación y asociación entre promotoras y objetos de reclamación, y, en segunda instancia, de mecanismos que actúan discriminando de forma negativa. En definitiva, se trata de una tarea de "hacer a las mujeres visibles" en cualquier área que se encuentren, y después determinar las causas de por qué están preponderantemente en esas áreas, y no en otras, para así estar en el camino de las soluciones.

El instrumento que nos ha parecido más idóneo es la creación de un área específica de la mujer en el ámbito de supervisión de las Administraciones públicas que proyecte en indicadores objetivos la información sobre la realidad de los derechos de las mujeres en Canarias, que conocemos por otras vías. Nos parece imprescindible una forma de distinción en la información, en la selección de los asuntos que se dan a conocer al Diputado del Común,

y en el debate y tratamiento, separadamente, de estos hechos. Unido a la investigación de los casos concretos que se nos plantean, debemos difundir la conciencia del derecho⁽¹⁰⁾.

Frente a una realidad incuestionable, y avalada por múltiples datos, estudios, experiencias y testimonios sociales e institucionales⁽¹¹⁾, la creación de un área de trabajo que contemple el género como un factor específico a tener en cuenta en el trabajo de supervisión de las Administraciones públicas no modifica en nada su existencia, no alcanza trascendencia, es meramente un reconocimiento de hechos reales; negarla con la ausencia de información o mediante la inespecificidad genérica de la información tampoco va a contribuir a transformarla.

Esta idea que tenemos de las instituciones de garantía de los derechos fundamentales como la nuestra estamos extendiéndola a otras de la misma naturaleza, nacionales e internacionales (de ahí la inclusión del Área de Mujeres en la Conferencia tricontinental y en la europea), y que el trabajo que desarrollamos no se reduzca a la vigilancia del cumplimiento del ordenamiento jurídico constitucional vigente, sino se extienda a las propuestas metodológicas y de contenido que consideramos apropiadas para la consecución efectiva de los principios constitucionales: la libertad y la igualdad como valores superiores del ordenamiento jurídico, y la dignidad de la persona, los derechos inviolables que le son inherentes y el libre desarrollo de la personalidad, como fundamentos del orden político y de la paz social.

GRUPOS HUMANOS MÁS VULNERABLES: LAS PERSONAS DE EDAD AVANZADA

Ya nos hemos referido en el presente informe anual a la necesidad de dar atención prioritaria a aquellos grupos de personas que se sitúan en una posición más débil que el resto en relación con el ejercicio y disfrute de sus derechos y libertades. Los menores, las mujeres y las personas de edad avanzada, entre otros, requieren, en razón de diversas causas, un plus de actuación de los poderes públicos, lo que justifica que la función de supervisión que la Constitución española y el Estatuto de Autonomía de Canarias encomienda al Diputado del Común se ejerza con particular atención y métodos específicos. A tal fin, en la institución se ha atribuido a uno de los adjuntos la función de atender especialmente a las personas mayores, y, por primera vez, en el presente informe correspondiente a 1995 se intenta sistematizar el tipo de reclamaciones que recibe el Diputado del Común procedente de este grupo de población.

El Diputado del Común de Canarias, junto con el Defensor del Pueblo y el resto de los comisionados parlamentarios autonómicos, participó en las VII y VIII Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo, celebradas en Santiago de Compostela (1992) y Madrid (1993). En ambas jornadas se abordaron la situación y los problemas de las personas de edad avanzada, sistematizando análisis y experiencias de todas las instituciones parlamentarias de defensa y promoción de derechos.

De las conclusiones establecidas ofrecemos una síntesis:

1.- Las bajas tasas de natalidad y mortalidad, la mejora general de la salud de la población y el consecuente aumento de la esperanza de vida propicia un envejecimiento relativo de nuestra población que habrá de atender nuestro sistema de protección en los próximos decenios. La aportación de recursos e instrumentos de planificación, en el ámbito estatal y de las comunidades autónomas, deviene prioritaria.

2.- Si bien el sistema de protección tiene como instrumento central el sistema de pensiones (contributivas y no contributivas), se hace preciso acentuar el desarrollo de los servicios sociales sanitarios específicos, al aumentar el número de personas integrantes de la denominada cuarta edad, cuya necesidad de atención es más acentuada.

3.- El ordenamiento constitucional ofrece cobertura jurídica suficiente para atender a las necesidades derivadas de la realidad social de las personas de edad avanzada. No obstante, en el orden práctico, se hace necesario intensificar la vigilancia institucional con objeto de garantizar el respeto a la totalidad de los derechos constitucionales ante cualquier restricción que pueda afectar, en mayor medida, a los ciudadanos más vulnerables.

4.- Es responsabilidad de los poderes públicos y de la sociedad en su conjunto promover las condiciones que hagan posible que estas personas ejerzan su derecho a elegir su propia forma de vida, favoreciendo el mantenimiento de su autonomía personal.

5.- La atención a la salud de las personas de edad avanzada debe enfocarse en unos aspectos físicos, psicológicos, sociales y económicos. Asimismo, los programas sanitarios específicos deben combinar aspectos preventivos, curativos y rehabilitadores.

6.- Las listas de espera en los servicios sanitarios, debido al carácter crónico de muchas de las dolencias que aquejan a las personas de edad avanzada, inciden de forma grave en este grupo de población y, especialmente, en los sectores más desfavorecidos socialmente, que carecen de recursos para acudir a la sanidad privada. Hay que insistir en la insuficiencia del número de camas destinadas a estancias médicas largas, así como de unidades gerontológicas en los hospitales de la red pública.

7.- Si bien es deseable el mantenimiento de la persona mayor en su entorno familiar y social, debe superarse la actual insuficiencia de plazas de atención residencial. Al tiempo, en las propias residencias deben habilitarse secciones y recursos personales para aquellas personas que, en razón del transcurso del tiempo, precisen asistencia. Deben promoverse, asimismo, programas de residencia temporal o diurna, así como de viviendas tuteladas.

8.- La puesta en marcha de programas alternativos a la atención residencial, o la ampliación de los recursos asignados a los mismos, deben responder al incremento de la demanda.

9.- La rehabilitación y adaptación de viviendas debe ser contemplada con carácter prioritario para este grupo de población.

10.- Los establecimientos de servicios sociales, públicos y privados, que presten servicios a las personas de edad avanzada, deben cumplir con requisitos de apertura y

funcionamiento que permitan una vida digna a los usuarios. Las Administraciones públicas, a tal fin, deben mantener un programa de inspección y control que garantice la atención adecuada.

11.- Los derechos y libertades y el respeto a la autonomía personal de los usuarios deben quedar garantizados tanto por la legislación aplicable como, en su caso, por los estatutos de los centros de atención. El tratamiento acorde con la dignidad de las personas, la ausencia de discriminación, el mantenimiento de las relaciones interpersonales, la libertad de intimidad y la atención adecuada, así como los deberes de los usuarios, deben inspirar e integrar las normas de aplicación.

12.- La necesidad de promover la intervención del voluntariado y de articular los recursos mediante cauces de coordinación entre servicios sanitarios y sociales requieren la atención prioritaria de todos.

Estas conclusiones, que el Diputado del Común de Canarias suscribe en su integridad, avanzan las líneas de actuación que darían respuesta a las reclamaciones que se formulen ante la institución por personas de edad avanzada o en su nombre e interés.

Si bien las quejas se relacionan en las áreas de supervisión correspondientes, pasamos a exponer sintéticamente los asuntos a los que hacen referencia.

En relación con las pensiones contributivas, se formulan reclamaciones sobre retrasos en su reconocimiento, en especial en las que afectan a clases pasivas y a ayudas de jubilación. Respecto a las pensiones no contributivas, las quejas aluden a cuantías, retrasos e insuficiencia de las revalorizaciones, así como al régimen de incompatibilidades con otras prestaciones (v. áreas de servicios sociales y de seguridad social).

La insuficiencia de plazas en residencias de titularidad pública o la inexistencia de las mismas también ha motivado reclamaciones. En algún caso, hay quejas referidas a presuntas irregularidades en una residencia de titularidad privada (v. área de servicios sociales). La limitación de servicios domiciliarios a personas de edad incapacitadas o con limitaciones funcionales también ha sido motivo de reclamación.

Reclaman también los ciudadanos por la dificultad para acceder a una vivienda de promoción pública y por la insuficiencia de las ayudas y la complejidad procedimental para acogerse a planes de rehabilitación (v. área de vivienda).

En el área de salud, las quejas se motivan por la existencia de largas listas de espera quirúrgicas, por la insuficiencia de plazas para enfermos crónicos y, en ocasiones, por el trato inadecuado por parte de algún integrante del personal al servicio de la sanidad pública.

Hay asimismo quejas relacionadas con los centros de la tercera edad, con referencia a su régimen de funcionamiento o a las actitudes de sus responsables administrativos. En general, coinciden en que, en ocasiones, se adoptan medidas arbitrarias o se aplica una normativa interna que limita el derecho de participación de los ciudadanos (v. área de servicios sociales).

Han tenido también entrada en la institución escritos de 37 asociaciones integradas por personas de la tercera edad que demandan el apoyo del Diputado del Común a la toma en consideración de una proposición de ley de protección

a los mayores. La institución pretende desarrollar en esta materia la misma iniciativa seguida respecto a los discapacitados y los menores de edad.

Además de los problemas relacionados, las personas de edad avanzada sufren, como el conjunto de los ciudadanos, los efectos de los retrasos en procedimientos judiciales, de la tolerancia administrativa hacia las actividades molestas, de la inadecuación de los servicios públicos a sus limitaciones motoras y de la insuficiente información en sus relaciones con las Administraciones públicas.

Como conclusión, la institución considera preciso resaltar aspectos comunes que subyacen en las quejas tramitadas, con independencia del contenido de las mismas:

a) El tiempo, por obvias razones biológicas, tiene una significación especial para este grupo humano. Las dilaciones o paralizaciones injustificadas en la actuación de los poderes públicos pueden devenir irreversibles.

b) Los funcionarios y administradores públicos deben extremar la atención, el trato respetuoso y amable y la dedicación a las personas mayores, brindándoles todo el apoyo preciso para el conocimiento de sus derechos y de los recursos que la sociedad pone a su servicio.

c) Las personas de edad avanzada tienen, obviamente, idénticos derechos que el resto de los ciudadanos. En consecuencia, deben serles respetados y garantizado su derecho a la autonomía personal, y, por ende, a participar activamente en el estudio y búsqueda de soluciones a los problemas que les afecten.

ÁMBITO DE SUPERVISIÓN DE LA ACTIVIDAD DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS EN CANARIAS

La competencia de "supervisión de la actividad de la Administración pública para la defensa de los derechos fundamentales y las libertades públicas", que reconoce el Estatuto de Autonomía de Canarias a la figura del Diputado del Común, y que regula la Ley 1/1985, comienza a ejercerse siguiendo los modelos que la preceden en el tiempo, como es el caso del Defensor del Pueblo, pero alcanza pleno desarrollo y adquiere características propias a través de la práctica de estos diez años de institución.

Actualmente, podemos hablar de una aproximación a un modelo canario de actuación y supervisión, connotado por el principio de máxima proximidad a la ciudadanía, con la apertura de oficinas insulares; por el principio de cercanía a todas las Administraciones públicas, inclusive a aquellas sobre las que se carece de competencias (Fuerzas Armadas, Cuerpo Nacional de Policía, Guardia Civil, instituciones penitenciarias); por el principio de accesibilidad a los grupos de población más débiles; por el principio de asequibilidad, mediante la relación directa con la ciudadanía y el activo esfuerzo por informar, formar e impulsar la organización de nuestro pueblo a través de la educación en deberes y derechos y el desarrollo del programa Escuela de Ciudadanía; por el impulso de Canarias como espacio de encuentro y debate sobre derechos humanos, solidaridad y desarrollo, mediante la organización de conferencias internacionales y haciendo presente a Canarias en los más relevantes foros en que se han abordado estas materias.

Si entendemos que son positivos los rasgos que han llegado a caracterizar este modelo de supervisión, este informe no puede limitarse a mostrar los errores o retrasos administrativos, los malos funcionamientos o la recurrencia de injustos objetivos, sino que tiene la obligación de sugerir y proponer métodos y contenidos para hacer posible que lo declarado acerca de los derechos se haga efectivo. La institución no permanece como espectador ante un estado de cosas, ante una relación entre ciudadano y Administración, sino que media y recomienda aplicación de normas, su reinterpretación o métodos de trabajo, actitudes, criterios, o prioridades distintas para hacer posible que todos los sectores sociales accedan a cubrir sus necesidades básicas y vean debidamente protegidos sus derechos e intereses legítimos.

En este orden de cosas, hemos de destacar la superación de resultados de años anteriores en lo que respecta a colaboración de las Administraciones públicas a raíz de la consolidación de la práctica de reuniones de seguimiento, lo que se ha producido con numerosos ayuntamientos y consejerías, e, incluso, con la comisión de secretarios generales técnicos que se ha repetido también este mes de enero de 1996 en la sede de la institución.

E, incluso, para poder llevar a cabo con mayor conocimiento y coordinación esta tarea de supervisión en algunas áreas, debemos hablar del impulso de la institución a reuniones de gestión integrada. Tal es el caso de la participación de la institución en la comisión de organización de las Jornadas de reflexión sobre la situación jurídico-asistencial del menor en Canarias, junto con la Dirección General del Menor y la Familia, técnicos y profesionales del área y asociaciones de iniciativa social, actividad que se encuentra extensamente tratada en el Informe extraordinario sobre el menor.

Es éste un ámbito y un ejemplo de cómo la actividad de supervisión y la de promoción han de conectarse para poder ejercer mejor la competencia que si se limitase al mero control de la legalidad administrativa en el expediente de queja. De estas reuniones no sólo surge un esclarecimiento de las actuaciones de unos y otros sino un protocolo de actuaciones, unos acuerdos básicos y unos compromisos hacia el futuro para que la atención a las diversas materias, por ejemplo a los menores, no sea desconectada e ineficaz.

Sentados estos presupuestos, hemos de decir que, en términos generales, las áreas de reclamación en que trabaja habitualmente la institución se han desarrollado en esquemas similares a los de años anteriores, aunque variando el orden de aparición de las mismas en el texto, con una exposición de los motivos que concurren, una evaluación de la actuación y los criterios administrativos respecto al marco jurídico de referencia, un pronunciamiento acerca de las posiciones de la institución al respecto y una muestra de algunas recomendaciones que se han formulado.

En cuanto al cumplimiento del mandato contenido en la ley reguladora del Diputado del Común respecto a la obligación de todos los poderes públicos de colaborar en sus investigaciones, hemos de repetir que, aunque se ha producido un incremento en el interés y en la colaboración de algunas Administraciones, sigue existiendo una ten-

dencia a retrasar el informe o la respuesta requerida hasta que se reitera su petición, y, en ocasiones, a reproducir informes vacíos o puramente descriptivos de la situación que se denuncia, lo que opera como retardatario de su solución, pues requiere una nueva intervención de la institución sobre la misma petición.

Por otra parte, muchas Administraciones reconocen haber atendido las demandas de la ciudadanía que se presentan a través de la institución, con el fin de dar respuesta a ésta, pero no así las que se formulan directamente por la población. Tampoco es esta la solución, porque en última instancia a lo que hay que tender es a resolver las peticiones de oficio o a instancia de la ciudadanía, pero sin la necesaria intervención del Diputado del Común.

Finalmente, la descoordinación entre departamentos de una misma Administración o entre diferentes Administraciones viene siendo un problema recurrente que obliga a plantear una sistemática de reuniones, no sólo del Diputado del Común con la Administración, sino entre las diferentes instancias con competencias en una misma área.

SERVICIOS SOCIALES

Esta institución debe reconocer el esfuerzo mantenido por la Dirección General de Servicios Sociales en los últimos años para lograr una mayor eficacia de sus actuaciones en cuestiones como el derecho de integración social de los discapacitados y las barreras físicas y de comunicación, la situación jurídico-asistencial de los menores, la reducción del tiempo de tramitación de las ayudas económicas básicas y la generalización de los servicios sociales.

Para incrementar aquella eficacia y garantizar la integración multisectorial, el Gobierno de Canarias debe atender a la adecuada coordinación entre los departamentos autonómicos competentes en materias de bienestar social, y dirigir sus esfuerzos, en colaboración con las Administraciones locales y los particulares, hacia la racionalización y planificación de los recursos disponibles, en orden a la coordinación y distribución funcional y competencial que permita una efectiva prevención, adecuada asistencia y, en su caso, la reintegración social de los ciudadanos que la precisen, conforme a la voluntad de la Ley territorial de Servicios Sociales. Debe, especialmente, promoverse la creación de programas integrados para afrontar los numerosos casos de emergencia y marginación social de ciudadanos canarios "sin techo", que tengan en cuenta la globalidad de su situación.

MENORES

En este contexto, recordemos que, en los últimos años, esta institución ha constatado que las deficiencias planificadora y organizativa de los servicios sociales canarios estaba teniendo una incidencia especialmente grave en uno de los grupos de población más frágiles, los menores, a los que se les dedica un área específica en otro lugar del presente informe.

Como resultado del conjunto de reclamaciones y testimonios recibidos sobre esta situación, se desarrolló entre

1993 y 1995 un proceso de contactos entre trabajadores de servicios sociales, autoridades de diferentes Administraciones públicas, asociaciones de iniciativa social y el Diputado del Común, que ha promovido la cooperación y coordinación entre aquellos agentes y obtenido resultados de compromiso —al margen de las legítimas pugnas entre partidos y de las opciones de gobierno— para realizar una política integral de menores, desde la consideración global de los recursos del sistema de servicios sociales, sanitarios, educativos, culturales y de integración sociolaboral y económica de las familias en que aquéllos se integran.

Los frutos de la investigación llevada a cabo en este ámbito, gracias al apoyo y colaboración de distintas Administraciones públicas, profesionales y organizaciones sociales, se recogen en el Informe extraordinario al Parlamento de Canarias sobre la situación jurídico-asistencial del Menor en Canarias, que es la expresión de su deseo de que el citado proceso de convergencia de los poderes públicos, profesionales y particulares concluya en la efectiva ejecución del compromiso de atención integral a los menores.

Apoyándose en esta experiencia, el sistema, en su conjunto, debe lograr la convergencia de las actuaciones en materia de menores en situación de riesgo (nivel de servicios sociales especializados y de programación integrada de acciones estructurales) con las actuaciones en el nivel de servicios sociales generales o comunitarios y en otras áreas sensibles como la vivienda, la educación, el empleo, la sanidad pública y salud medioambiental, lo que aconseja la planificación conjunta de estos niveles funcionales del sistema de servicios sociales, en la medida que lo exijan la economía, la eficacia y la racionalidad del mismo.

MINUSVÁLIDOS

La ausencia o insuficiencia de motivación de resoluciones sobre supresión o denegación de ayudas a personas discapacitadas ha sido el fundamento de varias quejas promovidas ante esta institución. Esa falta de motivación no excluye que tras muchas de las resoluciones denegatorias existan motivos debidamente justificados en derecho, pero se echa de menos una explicación de los mismos a los interesados, como en el supuesto planteado en una queja ante el Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, que retiró una ayuda domiciliaria a una minusválida severa por motivos que sólo explicó a esta institución, tras la comunicación de la apertura del expediente de queja, indicándonos que la interesada no había acreditado la necesidad económica según baremo. El ayuntamiento, no obstante, no dio justificación alguna de la ausencia de notificación de la resolución (EQ 140/95).

Señalemos, en este sentido, que no debería bastar la motivación que se limita a fórmulas abstractas como "superar el límite de acumulación de recursos", sino que la misma debería alcanzar a los cálculos económicos que justificaron la denegación de la prestación, en los casos en que ésta tenga fundamento de tal naturaleza.

En 1994 se dirigió un recordatorio de deberes legales a la entonces Consejería de Sanidad y Asuntos Sociales (incluido en el correspondiente informe anual), porque

había omitido la motivación de una resolución denegatoria de ayuda para instalación de un ascensor en una vivienda por ser "de nueva construcción". Los informes técnicos y sociales, aunque no vinculantes, eran favorables a su concesión. La Administración reconoció la citada ausencia de motivación, aunque intentó explicarla por la confusión entre dos expedientes de la misma persona, de forma que los informes favorables correspondían a otro expediente distinto al del ascensor. Esta explicación no aclara por qué, en definitiva, como se expresa en la resolución denegatoria, es un hecho impeditivo de la ayuda el que la vivienda sea de nueva construcción o por construir, pues debería estarse a las correspondientes consideraciones económicas de la unidad familiar de la solicitante, supuesta la necesidad de edificar dos plantas, no cuestionada por la Administración (EQ 178/94).

El padre de un discapacitado severo, necesitado del servicio de atención domiciliaria prestado por el Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, nos expuso que tras doce años de servicio de tres horas diarias se le señaló, mediante resolución inmotivada, que la asistencia tendría un plazo de prestación limitado y se reduciría el horario a la mitad, pese a que la necesidad de atención seguía siendo la misma. A nuestra solicitud de informe el ayuntamiento respondió que la fijación de plazo era coherente con la previsión de hacer revisiones periódicas de las circunstancias del beneficiario de la asistencia, y que se esperaba actualizar el número de horas de atención previos los estudios pertinentes. No aclaraba el ayuntamiento si tales estudios habían precedido también a la resolución que nos ocupa, lo que, en caso negativo, supondría una falta de fundamento de la medida examinada, tras doce años de asistencia social justificada (EQ 1523/95).

Otros motivos de queja han tenido un sustrato procedimental común, referido a dilación, error o falta de economía o eficacia del procedimiento. Así se ha visto en el ámbito de las prestaciones no contributivas (PNC) por invalidez o enfermedad. Un caso de dilación innecesaria lo constituyó, a nuestro juicio, aquel en el que la Administración requirió al interesado para subsanar una deficiencia documental cinco meses después de la solicitud. Posteriormente, el interesado fue llamado para revisión médica de su incapacidad y, tras tomársele la presión y observarle la respiración, le citaron para el mes siguiente, aunque fue atendido dos meses después (EQ 722/95).

En otro caso, el reclamante había instado en un mismo acto, mediante el correspondiente modelo oficial y único de solicitud, el reconocimiento de la condición de minusvalía y la prestación no contributiva por el mismo concepto. La consejería resolvió sólo la primera de las solicitudes, aplicando una norma procedimental que entró en vigor después de presentadas aquéllas, que exige solicitudes separadas, de forma que la Administración, según nos informó, consideró el siguiente escrito del interesado (por el que hacía constar el error), de fecha posterior a la entrada en vigor de la nueva norma, como primera solicitud de la prestación (EQ 787/95).

El motivo de la reclamación que pasamos a comentar no es imputable a la gestión de la consejería, sino a la norma, que contribuye a una forma de gestión ineficaz que merece señalarse. La queja remite a los supuestos, no escasos, de discapacitados internos en centros especiales —y beneficiarios por ello de la PNC— a quienes, no obstante, se les extingue esta prestación en los momentos de alta temporal, por causa de los ingresos de la unidad familiar en la que se reintegran. Así, el interesado debe volver a instar la prestación cuando es reingresado, con la correspondiente dilación en su percepción.

Comoquiera que la norma no prevé el supuesto de suspensión de la prestación, es decir, el automatismo en el abono para casos de reingresos previsibles, se dirigió a la Administración una recomendación, que fue aceptada, y que se respondió explicando que, conforme al principio de eficacia, habría de procederse a la aplicación analógica de normas adecuadas al caso previstas en otras materias, como prevé el artículo 4.1 del Código Civil, que dice:

"Procederá la aplicación analógica de las normas cuando éstas no contemplen un supuesto específico, pero regulen otro semejante entre los que se aprecie identidad de razón."

La analogía se establecería con otro precepto del mismo texto refundido de la Ley General de Seguridad Social, que prevé la suspensión de la prestación en los supuestos de contratación de inválidos como aprendices y su automática recuperación en caso de extinción del contrato (artículo 144. 1 d) tercer párrafo). Entendemos, no obstante, que la cuestión debe ser objeto de reforma de la normativa sobre seguridad social, lo que supone una sugerencia a los poderes públicos que excede de nuestras competencias (EQ 62/95).

Tampoco existe irregularidad jurídica en los casos de denegación de ayudas económicas individualizadas por falta de presupuesto, aunque debemos insistir en lo expuesto en el anterior informe anual sobre la necesidad de procurar la ampliación de las ayudas y una mejora en su gestión que evite posibles casos de distribución no equitativa, como se sugirió a la Administración pública, que asumió el compromiso del esfuerzo para los siguientes años. En 1995 se ha presentado alguna queja por este motivo, relativa a una ayuda para tratamiento de logopedia y locomotricidad que supone un gasto de 30.000 pesetas mensuales para una familia sin recursos (EQ 1596/95).

Las barreras arquitectónicas en el Centro de Atención al Toxicómano de Gáldar son motivo de la queja de un joven que obtuvo plaza pero que no pudo ingresar por falta de adaptación del inmueble a su incapacidad física. Si bien existe un proyecto aprobado por la Dirección General de Atención a las Drogodependencias, la financiación no había sido asumida por nadie (EQ 1502/95). También el Instituto Politécnico de Formación Profesional Zonzamas, de Arrecife, carece de infraestructura adaptada para un profesor con problemas de movilidad, cuyas reclamaciones no han sido atendidas (EQ 1618/95). Las barreras en los transportes públicos son objeto de algunas quejas que se recogen en el área de transportes de este informe.

PERSONAS DE EDAD AVANZADA

El Centro de la Tercera Edad de Telde, dependiente de la Consejería de Empleo y Asuntos Sociales, ha sido objeto de distintas reclamaciones desde 1993, y en el expediente EQ 1003/93 se ha dirigido al Ayuntamiento de Telde una recomendación en orden a que ejerza sus funciones de tutela del correcto funcionamiento del centro, resolución que se transcribe en su lugar. En 1995 también se recibió alguna queja que señalaba similares irregularidades de conducta en la gestión y en el trato a los socios, incluso un maltrato a la monitora voluntaria del centro, presuntamente protagonizados por el Presidente de la Junta de Gobierno, y denunciadas por el vicepresidente y otros usuarios del centro.

Se reiteran las quejas por la irregular exigencia de colaboración económica mediante huchas sin control social de sus recaudaciones, que se colocan en los accesos a los espacios de actividades de ocio del centro, y frente a la cual se sitúa alguna persona que presuntamente condiciona la libertad contributiva de los socios; en el mismo sentido se denuncia la existencia de cuentas corrientes igualmente ajenas a todo control, a nombre del presidente, secretario y un vocal de aquella junta, presuntamente abiertas y mantenidas a costa de dinero no regularmente recaudado. La muestra de buena voluntad de la Administración de corregir estas situaciones ha tenido expresión concreta en la destitución de algún responsable de la junta de gobierno, pero debe extremarse el celo en la defensa de los derechos de dignidad, económicos y de ocio de los socios del centro en cuestión (EQ 84/95).

Otro centro de la tercera edad, el del municipio de Gáldar, fue objeto de la reclamación formulada por un socio que fue expulsado sin razón alguna, según su familia. La falta de colaboración del ayuntamiento exigió la remisión de un recordatorio de deberes legales, tras el cual aquél explicó que el socio en cuestión sufría incontinencias fisiológicas incompatibles con el uso higiénico de los servicios de aseo colectivo, por lo que la readmisión del socio se condicionaba a la colaboración de su familia en orden a la limpieza del centro. Esta respuesta está pendiente de estudiar en dos aspectos: por un lado, existe una presunta actuación de hecho que pudiera pugnar con las garantías legales de los socios y, por otro, debe examinarse el alcance del sistema de asistencia social y sanitaria a nuestros mayores en casos como el que nos ocupa (EQ 1304/94).

Otra reclamación denunciaba un trato cruel a un anciano en una residencia privada en la Villa de San Mateo, a quien, según la reclamante, impedían salir o recibir visitas, alimentaban de forma deficiente y bañaban con agua fría en invierno. El citado anciano falleció una vez iniciada la investigación ante la Consejería de Sanidad y Consumo, no obstante lo cual esta institución se ha interesado por los hechos en orden a evitar su reproducción, y realiza gestiones ante aquella administración para que ejerza sus competencias de defensa de los derechos de los enfermos y evite la discriminación en la asistencia sanitaria (artículo 6.1 a) de la *Ley territorial 11/1994, de 26 de julio, de Ordenación Sanitaria de Canarias*) (EQ 842/95).

GESTIÓN DE PRESTACIONES Y AYUDAS

Pese a los avances detectados, no podemos dejar de señalar la necesidad de lograr una mayor eficacia en la tramitación de los expedientes en esta materia. Señalamos en el anterior informe anual que el número de reclamaciones había descendido en 1993, a excepción de las motivadas por dilaciones en el reconocimiento del derecho a las prestaciones para minusválidos, sin embargo, en 1994 habían aumentado las reclamaciones en materia de gestión de las ayudas sociales. En 1995, la perspectiva ha mejorado levemente, y se ha detectado una disminución, en términos globales, del tiempo de tramitación de las solicitudes, lo que no evita dilaciones excesivas en algunos expedientes, de lo que la propia Administración deduce la necesidad de proceder a la contratación más duradera del personal dedicado a esta actividad.

Indicábamos en el anterior informe anual que debía atenderse expresamente el derecho del ciudadano a la información, conforme a la *Ley territorial 9/1987, de 28 de abril, de Servicios Sociales*. Desde 1993 ya expresábamos nuestra preocupación sobre un aspecto concreto de este derecho, que no nos consta haya sido aún realizado: que las resoluciones denegatorias de ayudas, e incluso, en su caso, las favorables, añadiesen la información sobre otros recursos posibles, alternativos o complementarios, a que puede acceder el interesado. Ello constituiría un paso importante para el objeto perseguido por la ley citada: garantizar y facilitar el acceso a los servicios sociales mediante, entre otras formas, la información, valoración y orientación del ciudadano (artículo 6.3 a) y supondría desarrollar eficazmente el aspecto legal de actuación conforme al cual es deber de la consejería "la información y el asesoramiento de todos los ciudadanos en cuanto a sus derechos sociales y los medios para hacerlos efectivos" (artículo 4.2 a).

Antes de entrar a examinar las quejas de esta subárea, señalemos que se excluyen de este apartado las formuladas en materia de gestión de prestaciones por personas discapacitadas, que fueron tratadas en el apartado correspondiente.

Sin lugar a dudas, son las dilaciones excesivas entre la solicitud de las ayudas y el momento de la resolución administrativa el motivo más común de queja. Se ha constatado el transcurso de un año entre uno y otro acto, especialmente en expedientes de Ayudas Económicas Básicas (AEB) (EQs 1389/94 y 1545/95), si bien en algún caso se ha debido a problemas de acreditación formal de la residencia. Debemos destacar que, en el supuesto concreto que se comenta, se ha tardado más de seis meses en instar del interesado la subsanación de la falta o insuficiencia de documentos aportados (EQ 1533/94).

Un reclamante sin recursos, enfermo, padre de una niña que requiere una dieta de alimentación, a la espera de que le resuelvan su solicitud de Ayuda Económica Básica, solicitó una Ayuda de Emergencia, que seis meses después no había sido resuelta. La ayuda excepcional se le reconoció a los nueve meses de instada, y, por tanto, en esa fecha

estaba aún pendiente la AEB que había instado anteriormente (EQ 1339/95).

La gestión de las prestaciones no contributivas es motivo de otras quejas por dilación excesiva. Así, un anciano de 92 años llevaba esperando ocho meses desde que formuló la solicitud, lo que obliga a pensar que la eficacia de la prestación requiere, cuando los interesados son menores en riesgo o ancianos, atender a su condición de desiguales de desigual forma, en coherencia con la especial consideración que la Constitución otorga a aquellos grupos de población (EQ 200/95). Asimismo, destacamos que la primera mensualidad de una PNC, concedida en junio, previsto su abono en el siguiente mes, no había sido aún abonada en septiembre, y desde finales de noviembre se estaba a la espera de la respuesta de la Administración (EQ 1472/95).

Otra dilación se detectó en un expediente en el que transcurrieron cinco meses entre la solicitud de la prestación y el momento en que se instó al reclamante para subsanar deficiencias documentales (EQ 207/95).

Las dilaciones señaladas hasta ahora —no ya sólo las producidas hasta el final del procedimiento, sino también las que tienen lugar desde la solicitud hasta, en su caso, el requerimiento documental— no se armonizan con la prescripción del artículo 42.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, sobre el plazo máximo de tres meses para resolver cuando la norma del procedimiento específico no fije otro, salvando los supuestos de imposibilidad razonable de hacerlo, los cuales requieren un acto expreso que no consta se realice. Todo sea dicho al margen de la duda de la razonabilidad de las dilaciones referidas, ya que la tradicional falta de recursos no debe colisionar por sí misma con la eficacia y racionalidad en la gestión.

La disconformidad con la imputación de recursos es motivo de algunas quejas: señalemos aquella según la cual se redujo al reclamante la cuantía de una AEB por señalársele unos ingresos por unidad familiar mediante criterios desconocidos por el interesado, quien alega carencia absoluta de ellos. Al cierre del presente informe anual, aún se está pendiente de recibir los datos por los que la Administración concluyó la existencia de aquellos ingresos (EQ 1582/95).

En otro caso, el reclamante denunciaba la presunta falsedad y mala intención del informe de la trabajadora social del Ayuntamiento de El Paso, que dio lugar a la denegación de la ayuda al afirmar que el solicitante tenía recursos propios, y, especialmente, al señalar que vivía con una hija, pero omitía que ésta, a su vez, era madre de una niña y carecía también de recursos (EQ 81/95).

Señalemos, también, una reclamación antigua motivada por la denegación de una Ayuda Individual por un error aritmético de cómputo de los ingresos del interesado, que exigió, tras dilatadas gestiones del Diputado del Común, la remisión de un recordatorio del deber de revisar de oficio el acto y revocarlo, así como la recomendación de que se procediera, también de oficio, a estimar el recurso del reclamante (EQ 556/93).

Ilustrativa de la necesidad de desarrollar la Ley 9/1987, de Servicios Sociales, es también la reclamación, que no pudo ser admitida, de una persona sin recursos a quien le fue denegada la AEB por ser extranjera. Tanto el decreto que regula las citadas ayudas como su posterior reforma omiten la previsión legal de la prestación de asistencia social a los extranjeros residentes y transeúntes “en el régimen y con la extensión que por el Gobierno de Canarias reglamentariamente se establezca” (artículo 3.3), y, como también sucede con la legislación estatal sobre universalización de la asistencia sanitaria, la Administración no motiva la inexistencia o inaplicabilidad de los tratados internacionales a que se refiere el mismo precepto (EQ 1262/95).

Otra reclamación señalaba que la definición legal de familia numerosa es discriminatoria para los padres separados que deben contribuir al sostenimiento de más de dos hijos, pues sólo se beneficia de tal categoría el progenitor que los tiene consigo, lo que resulta gravoso para el otro, especialmente si nacen otros hijos en su nueva relación. Esta reclamación debió ser remitida al Defensor del Pueblo, quien entiende que debe procederse a la reforma de la Ley 25/1971, de 19 de junio (EQ 156/95).

Una asociación de carácter sociocultural con domicilio en Lanzarote denunciaba la imposibilidad de acceder al expediente de las subvenciones autonómicas, porque los módulos insulares de Servicios Sociales carecían de copias que, además, no eran remitidas desde Gran Canaria cuando lo solicitaban. Por otra parte, los interesados expresaban que el reparto había sido discriminatorio para Lanzarote (un 1.100.000 pesetas de 95 millones presupuestados) (EQ 1700/95).

OTROS

Un terapeuta educador nos expone que dos jóvenes que cumplían condena en el Centro de Atención a Toxicómanos de Gáldar fueron expulsados y reingresados en prisión por haber sido “sorprendidos... en actitud de consumo, sin que, no obstante, fuera aprehendida droga alguna”. Ante esta falta de precisión de la causa de expulsión y dada la entidad del perjuicio derivado de la misma para los dos interesados, se ha procedido a solicitar informe del ayuntamiento competente (EQ 1426/95).

Las usuarias del Centro de Información y Asesoramiento a la Mujer de Las Palmas de Gran Canaria, dependiente del ayuntamiento, denuncian la voluntad de éste de cerrar el servicio tras no procederse a la renovación de los contratos del personal laboral cualificado que hasta la fecha había trabajado eficazmente en el centro (EQ 1302/95).

Por último, algún reclamante se dirigió a esta institución en solicitud de asesoramiento general para afrontar la situación de falta de recursos laborales, sociales y materiales para sobrevivir, y fue debidamente informado sobre los organismos e instituciones a los que podría dirigirse y de los derechos sociales de que podría disfrutar (EQ 894/95).

RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES, RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS. SERVICIOS SOCIALES.**EQ 556/93.- Denegación de ayuda por enfermedad. recordatorio de deberes legales a la Consejería de Empleo y Asuntos Sociales.**

“Nos dirigimos nuevamente a V.E. en relación con la queja de referencia, motivada por la denegación a D^a (...) de la Ayuda Individualizada Periódica que solicitó en 1992.

Admitida la queja a trámite, se han practicado las actuaciones necesarias en orden al esclarecimiento de la misma, resultando los siguientes hechos:

1.- La reclamante, D^a (...), solicitó el 25 de mayo de 1992 una ayuda por enfermedad al amparo de lo dispuesto en el R.D. 2.620/1981, de 24 de julio, regulador de la concesión de ayudas periódicas e individualizadas con cargo al Fondo de Asistencia Social.

2.- Elaborada propuesta de resolución el 9 de septiembre de 1992, con fecha de salida de 10 de septiembre, nº 9.234, se dio traslado a la solicitante para cumplimentar el trámite de audiencia, aunque no consta la fecha de notificación.

3.- La reclamante cumplimentó el trámite por escrito, que lleva fecha de 28/09/92 (F. 35), pero no consta en el expediente la resolución denegatoria de su petición.

4.- Sin embargo, el 17 de noviembre de 1992, la Sra. (...) presentó recurso, que fue informado en noviembre del mismo año y remitido a la Viceconsejería de Asuntos Sociales.

5.- En abril de 1993 se resolvió el recurso, desestimándolo, y confirmando en todos sus extremos la Resolución de la Dirección General de Servicios Sociales de 28 de octubre de 1992.

6.- Presentada queja en esta institución, la misma fue admitida a trámite y se interesó de esa consejería la remisión del expediente, que finalmente nos fue remitido en abril del presente año.

7.- El expediente incorporaba la resolución del Viceconsejero de Asuntos Sociales resolutoria del recurso de alzada interpuesto, pero no así la resolución del Director General de Servicios Sociales a la que en aquella se hace referencia.

8.- Esta resolución, que ponía fin al expediente administrativo incoado (23.534), expresaba:

“Que del examen del expediente resulta que los ingresos de la “unidad familiar” del año natural en que se solicitó la prestación (año 1992) ascienden a 1.595.713 ptas. al año, ya que D^a (...) percibió en el año 1992 del Instituto Nacional de Empleo, en concepto de prestaciones, 506.520 ptas.; D^a (...) percibió 614.078 ptas., como retribución por su trabajo en la empresa (...), S.L., y 253.260 ptas. por prestaciones por desempleo del INEM, según documentación aportada al expediente, por lo que siendo la composición familiar de cuatro personas, la renta per cápita es superior a las 349.090 ptas. establecidas para el año 1992, año de la solicitud, de acuerdo con lo ordenado en el art. 1.2 a) del Decreto 2.620/81 de 24 de julio, por lo que no procede estimar la solicitud, debiendo por consiguien-

te confirmarse la resolución en todos los extremos, sin perjuicio de volver a solicitar la ayuda en el caso de haber variado las circunstancias (...)” (sic).

A la vista de los hechos reseñados, esta institución estima necesario hacer las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- El art. 9 de la Constitución determina que los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico, lo que supone la proclamación constitucional del principio de legalidad general, el cual se enfatiza respecto de la Administración en el art. 103.1 de la Carta Magna, último inciso, cuando establece que la Administración actúa “con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho”. Con esta referencia contenida en el art. 103 se ha venido a plasmar el principio de legalidad administrativa, como una especie del principio de legalidad general.

SEGUNDA.- La Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, dispone en su art. 105, relativo a la revocación de los actos:

“Las Administraciones públicas podrán, asimismo, rectificar en cualquier momento, de oficio o a instancia de los interesados, los errores materiales, de hecho o aritméticos existentes en sus actos”.

TERCERA.- En la resolución del Viceconsejero de Asuntos Sociales que nos ocupa apreciamos que la suma de los ingresos de la unidad familiar a la que pertenece la reclamante no asciende, como allí se dice, a la cantidad de un millón quinientas noventa y cinco mil setecientas trece (1.595.713) pesetas, sino a un millón trescientas setenta y tres mil ochocientas cincuenta y ocho (1.373.858) pesetas, resultado de la suma de los ingresos computados por esa administración, a saber:

* 506.520 ptas., importe a que ascendió, en 1992, la prestación del Instituto Nacional de Empleo percibida por su madre, D^a (...).

* 614.078 ptas., importe a que ascendieron ese mismo año las retribuciones de su hermana (...) por su trabajo en la empresa privada.

* 253.260 ptas., importe a que ascendió ese mismo año la prestación por desempleo percibida por la misma hermana.

CUARTA.- La división de esa cantidad (1.373.858 ptas.) entre los miembros que componen la unidad familiar—cuatro—, tal y como prescribe el art. 1.2 a) del Real Decreto 2.620/1981, de 24 de julio, totaliza trescientas cuarenta y tres mil cuatrocientas setenta y cuatro coma cinco (343.464,5) pesetas, esto es, una cifra inferior a la de la renta per cápita establecida para el año 1992: trescientas cuarenta y nueve mil noventa (349.090) pesetas, por lo que procedía la estimación del recurso interpuesto y la concesión a la reclamante de la ayuda solicitada.

QUINTA.- En consecuencia, no habiendo plazo para la rectificación de un error material, esa consejería deberá proceder a la misma cuanto antes; ahora bien, tal rectificación lleva aparejada la revocación de la resolución del Viceconsejero de Asuntos Sociales, por haber denegado una solicitud que cumplía todos los requisitos para ser estimada.

SEXTA.- Efectivamente, conforme al art. 105.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo Común, las Administraciones públicas podrán revocar en cualquier momento sus actos expresos no declarativos de derechos, siempre que tal revocación no sea contraria al ordenamiento jurídico.

En el presente caso, tratándose el que nos ocupa de un acto denegatorio de un derecho, que, una vez que sea rectificado, infringe un precepto de rango reglamentario, cual es el art. 1.2.a) del R.D. 2.620/1981, de 24 de julio, que dice:

“2. Podrán ser beneficiarios de estas ayudas quienes reúnan las siguientes condiciones:

a) Carecer de medios económicos para la subsistencia. A estos efectos se considera que carece de dichos medios quien percibe para su beneficio exclusivo y durante el año natural unos ingresos inferiores al importe anual de estas ayudas, ya sea en concepto de rentas, retribuciones, pensiones o cualquier otro tipo. También se considera que carecen de medios quienes forman parte de familias cuya renta per cápita anual sea inferior a dicho importe”.

Por lo anteriormente expresado, procede, por razones de legalidad, la revocación de la resolución de referencia.

De acuerdo con los hechos relatados y las consideraciones expuestas, esta institución, en uso de las facultades que tiene conferidas por el art. 27.1 de la *Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero, del Diputado del Común*, dirige a esa consejería el siguiente

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

PRIMERO.- Rectificar de oficio el error aritmético apreciado en la resolución del Viceconsejero de Asuntos Sociales de 27 de abril de 1993.

SEGUNDO.- Como consecuencia de lo anterior, revocar dicho acto por razones de legalidad.

Así como la siguiente

RECOMENDACIÓN

Estimar el recurso interpuesto por la reclamante, concediéndole la ayuda solicitada, con sus correspondientes intereses.

Conforme al artículo 27.1 de la citada Ley del Diputado del Común, se ruega a esa Administración conteste al presente escrito en el término máximo de un mes, exponiendo la opinión que le merece el recordatorio de deberes legales que contiene y las medidas que, en consecuencia, adoptará.”

EQ 1003/93.- No investigación de hechos denunciados en un centro de la tercera edad. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Telde.

“Agradecemos su informe de fecha de salida 5 de agosto de 1994 (número 6.957), por el que nos comunicaba la posición de ese ayuntamiento, en su condición de miembro de la Junta de Gobierno del Centro de la Tercera Edad de Telde, frente a los diversos conflictos que se producen entre sus directivos y un grupo de socios. Lamentamos, asimismo, el retraso que ha supuesto el detenido estudio de este expediente por su coincidencia con la elaboración del informe anual de esta institución al Parlamento de Canarias.

Será preciso destacar de su informe determinados aspectos para su comentario.

Ese ayuntamiento expresa que colabora con la junta de gobierno del citado centro “sin tomar partido por el grupo o grupos de socios”, aunque “se muestra partidario de que se debe iniciar una investigación”, para añadir que la Administración pública ha incoado, “al parecer, un expediente disciplinario al presidente” de la junta de gobierno. Concluye el informe expresando que “este tipo de presuntos actos que se denuncian forman parte del aspecto disciplinario del centro que básicamente corresponde a la dirección y a la jefatura de servicios de la tercera edad”.

Conforme al artículo 10 de los estatutos de centros de la tercera edad, son funciones de la junta de gobierno, entre otras, “procurar el buen funcionamiento del centro” (apartado a); “elaborar anualmente un informe... exponiendo los problemas y soluciones que se estimen convenientes” (apartado d), y las funciones disciplinarias (apartado i) en los términos de los propios estatutos. En este sentido, la junta de gobierno tiene expresas facultades de investigación de hechos denunciados atinentes al centro (artículo 29).

Por otro lado, el artículo 13 a) señala que corresponde a los vocales, entre los que se encuentra el representante municipal, entre otras, la función de “proponer al presidente los asuntos que hayan de incluirse en el orden del día de las sesiones de la junta y de la asamblea.”

La función de ese ayuntamiento en la junta de gobierno viene determinada por su condición de Administración pública, lo que le imprime una responsabilidad específica en orden a la tutela de los intereses legítimos de los socios del centro. A nuestro juicio, dado que admite la existencia de problemas que exigen una investigación, cuando ese ayuntamiento afirma que no toma partido pero colabora totalmente con la junta de gobierno (cuya pasividad igualmente admite), está adoptando una posición de parte y pierde de vista su deber de objetividad, lo que no se compensa con la expresada conformidad con que se inicie una investigación, puesto que, al parecer, el vocal representante del municipio no la propone a la junta. A esto no obsta la afirmación del informe de que la función disciplinaria no es competencia del citado vocal, porque, en definitiva, éste es miembro de la junta y sus funciones abarcan, indudablemente, la de formular propuestas de investigación.

Por lo expuesto, en el ejercicio de las competencias previstas en el artículo 27.1 de la *Ley 1/1985, de 12 de febrero, del Diputado del Común de Canarias*, debemos dirigir a V.I. la RECOMENDACIÓN de contribuir activamente a la solución de los conflictos actuales del Centro de la Tercera Edad de Telde, atendiendo y promoviendo, ante la junta de gobierno y ante la propia consejería competente, la investigación de las denuncias de los socios que tengan suficiente fundamento o notoriedad.

Deberá elaborar, en consecuencia, informe sobre la opinión que le merece la presente recomendación y sobre las medidas que adoptará en relación con las denuncias formuladas por el grupo de socios que nos ocupa, para su remisión a la sede de esta institución en Santa Cruz de La Palma, calle O'Daly, 28, 38700, en el término de un mes desde el recibo del presente.”

SALUD Y SANIDAD PÚBLICAS

ASISTENCIA SANITARIA

Aun teniendo conocimiento esta institución del especial esfuerzo que está realizando la Administración en el ámbito de la salud pública, hemos de continuar poniendo de manifiesto que el motivo fundamental de reclamación durante 1995 ha sido la deficiencia de medios humanos y materiales dedicados a la asistencia sanitaria. Frente a esta justificación tradicional de la Administración, el Diputado del Común ha venido señalando desde hace varios años la necesidad de racionalizar y optimizar los recursos existentes, e incluso de su adecuación cuantitativa a las necesidades de asistencia sanitaria de la población, que, desde 1989, ya es todo residente de nacionalidad española. Además, la institución está colaborando en la redacción del reglamento de las oficinas de atención al usuario, que está en elaboración. Pero no siempre las deficiencias en la asistencia sanitaria se pueden imputar directamente a la falta de recursos o a la aplicación deficiente de los mismos, si nos atenemos a las reclamaciones relativas a presuntas irregularidades en la práctica profesional sanitaria.

Ambas circunstancias –escasez de especialistas y presunta práctica irregular– podrían haber concurrido en un expediente de queja en el que la Consejería de Sanidad y Consumo tardó diez meses en responder a nuestra petición de informe. Según el reclamante, una paciente de edad avanzada fue ingresada de urgencia en el Hospital de Las Nieves, La Palma, y diagnosticada de trombosis cerebral con parálisis de la parte derecha del cuerpo y dificultades para respirar. Dada de alta una semana después, el recrudecimiento de los síntomas en menos de veinticuatro horas obligó al reingreso de la enferma mediante el servicio de urgencias.

A la conclusión del presente informe, se investiga la posibilidad de una falta de previsión del agravamiento inmediato del infarto cerebral, así como la desviación de las pautas de observación hospitalaria adecuadas a la dolencia que nos ocupa. En esta reclamación se observa un aspecto lateral relativo a la actual imposibilidad de admitir en los hospitales, durante largos periodos, a enfermos crónicos necesitados de permanente atención médica o sanitaria, lo que puede complicar las relaciones entre los enfermos y usuarios y los profesionales del Servicio Canario de Salud (en adelante SCS) cuando los familiares del enfermo carecen de recursos y de tiempo para atender las múltiples necesidades.

En la misma reclamación se denunciaba también la falta de atención médica ginecológica a otra usuaria en el mismo centro hospitalario, perjudicando la seguridad del debido control periódico de las mujeres. La concurrencia de las vacaciones sin sustitución del especialista y del periodo de menstruación de la paciente han sido en este caso motivos dilatorios para la posposición de la cita para revisión a fecha muy posterior a la solicitada. La consejería omitió cualquier respuesta a nuestra solicitud de informe al respecto, por lo que se ha debido reiterar (EQ 1443/94).

Pero, sin duda, el correlato más inmediato de la escasez de recursos o especialistas es la cronificación de las listas

de espera en la asistencia sanitaria pública. Se trata de una cuestión recurrente en nuestros informes anuales que ha de citarse una vez más, dada la dramática incidencia que tiene para la salud de los ciudadanos, sobre todo en los casos de urgencia, en los que la espera puede ser causa directa del agravamiento de la enfermedad e, inclusive, de la muerte.

Destacamos la reclamación de un interno en un establecimiento penitenciario que llevaba muchos meses en lista de espera ordinaria para intervención de una avanzada hernia inguinoescrotal, y que solicitó nuestra intervención para que se le adelantase aquélla. A tal efecto, debía ser examinado para determinar la posible urgencia del caso, como se le indicó tras el informe recibido de la Administración (EQ 110/95).

La falta de instrumental, según la reclamante, o de personal por baja médica y exceso de urgencias, según el SCS, fue causa de la demora de una prueba médica en el Hospital de Nuestra Señora de la Candelaria (EQ 1277/95).

Una reclamación, cuyo fundamento principal se expone más adelante, planteaba también que la interesada, afectada de una dolencia del útero cuya causa ignoraba, fue citada a examen ginecológico para cuarenta y cinco días más tarde, cuando su salud se había agravado notablemente por las irregulares hemorragias padecidas (EQ 89/95).

Otra reclamante se encontraba en lista de espera urgente para ser intervenida quirúrgicamente, pero, una vez firmada la orden de intervención y realizadas las pruebas previas, se suspendió la operación por falta de quirófano, y se la remitió para una fecha incierta que, meses más tarde, aún no se había fijado. Esta queja destaca también por la morosidad en que ha incurrido la consejería, a la que se pidió informe desde septiembre de 1994, que fue enviado sólo tras reiterar la solicitud y, en marzo de 1995, recordarle su deber legal de colaborar. La consejería señaló en dicha respuesta que se programaría la intervención de la paciente para junio o julio siguiente (1995), un año después de la suspensión de la intervención programada, lo que tampoco tuvo lugar, motivo por el que la Administración volvió a ser preguntada, y al cierre del ejercicio anual de esta institución no habíamos recibido respuesta (EQ 1311/94).

Otra queja expresa la dilación en más de un año en operar de urgencia por fibroma con hemorragia, tratada ésta, entre tanto, con fármacos, pese a haber sido aconsejada su inmediata intervención (EQ 1597/95).

Haciendo abstracción de los casos que son manifiestos abusos de los caudales públicos, debemos hacer mención de algunos supuestos en que las dilaciones en la atención sanitaria como las mostradas obligan al enfermo a tratarse en centros ajenos a la red sanitaria pública, lo que da lugar frecuentemente a reclamaciones de reintegro de gastos (médico-sanitarios, de viaje o dietas) frecuentemente rechazadas por el servicio. El criterio aplicado a estas denegaciones resulta, a juicio de esta institución, incoherente con el objetivo legal de proteger la salud de los ciudadanos, planteamiento sólo explicable desde la preeminencia de criterios de contención del gasto ajenos a las tesis mantenidas por los tribunales Constitucional y Supremo (entre otras, la STS de 28 de mayo de 1990, R.J.A. 4.513).

Merece la pena recordar, conforme a dichas tesis, que es debido el reembolso de gastos a los enfermos que han visto dilatarse en exceso la prestación de atención sanitaria, o han sufrido un tratamiento sin éxito —por ineficaz o por error de diagnóstico—, cuando ha peligrado el derecho constitucional del interesado a la protección de su salud.

Tal fue el motivo de una recomendación dirigida a la consejería en 1994, para el reintegro de gastos a un enfermo que acreditó la urgencia vital que exigió su intervención en un centro privado, recomendación que fue desestimada por la consejería aduciendo argumentos restrictivos que se comentaron en el informe anual de dicho año (EQ 1156/94).

En algún supuesto, la propia Administración que autoriza la asistencia ha dado pie a la causa por ella misma alegada para denegar el reintegro, circunstancia que exigirá realizar una recomendación para que proceda a abonar los gastos sanitarios o los de transporte y dietas acreditados en tales supuestos, y para que, en el futuro, coordine con los centros ajenos a la red asistencial pública (cuando a ellos remite al paciente) las tareas de seguimiento del diagnóstico y tratamiento de los pacientes, para garantizar no sólo la adecuada continuidad de la asistencia, sino, también, la de las prestaciones anejas, como las que nos ocupan (EQs 174/95, 763/95).

Otros expedientes se refieren a reclamaciones por denegación de reintegro de gastos de estancia y manutención derivados de traslados autorizados de enfermos, denegaciones que la Administración pública funda en la falta de justificación documental de dichos gastos. La materia es nueva para la institución, porque las reclamaciones por reintegro de gastos se han orientado anteriormente hacia el aspecto de la procedencia o no de aquéllos, más que al de la justificación documental en casos de traslados autorizados. Por ello, se procederá al estudio de la normativa de aplicación, que se recoge en el Decreto 185/1995, de 30 de junio, una de cuyas características a destacar, a la vista de alguna reclamación, es la de no contemplar expresamente los gastos de estancia o manutención en domicilios particulares, cuando el enfermo y su acompañante son acogidos por la familia o amigos en el lugar de su traslado, si bien podría interpretarse de forma adecuada a este objeto (EQs 1812 y 1854/95).

Este aspecto de los gastos sanitarios tiene su tratamiento específico en la siguiente subárea.

ASISTENCIA SANITARIA A GRUPOS ESPECÍFICOS

La insuficiente asistencia a grupos de población con necesidades sanitarias específicas es la constante de las siguientes quejas, alguna de las cuales remiten o derivan hacia la denegación de reintegro de gastos.

Así, la Asociación de Familiares de Enfermos de Alzheimer de Tenerife denunció la falta de ayudas para poder disfrutar de un local social donde organizar y desarrollar sus actividades, al objeto de facilitar a los enfermos una mejor asistencia sanitaria y cuidados personales, así como realizar labores de apoyo a los familiares de los pacientes (EQ 1406/95).

La escasez de camas para crónicos motivó que una reclamante denunciase que su madre, afectada de Alzheimer, fuera dada de alta del hospital sin que aquélla tuviera forma de atenderla, dadas sus cargas familiares, obligaciones laborales y falta de recursos. Tras nuestra intervención, la Administración aseguró que en unos meses se solucionaría el asunto (EQ 1576/95).

En un expediente referido en el informe de 1994 aludíamos a la necesidad de muchos enfermos diabéticos de acudir a la medicina privada para evitar perjuicios graves para su vista, y señalábamos que el asunto estaba pendiente de nueva respuesta de la consejería, pues la recibida reiteraba el planteamiento del INSALUD cuando ejercía las competencias en la materia, que frecuentemente consideraba la inexistencia de urgencia vital que justificase la intervención no autorizada en centro ajeno a la red. Se está a la espera de nuevo informe también en cuanto a la sugerencia de esta institución a la consejería sobre la posibilidad de establecer un convenio con especialistas privados (EQ 441/93).

La insuficiencia de medios materiales y humanos es igualmente el fondo de una queja ya antigua (ver informe de 1993, donde se transcribe el estudio de necesidades, recursos existentes y soluciones necesarias) formulada por un grupo de especialistas del corazón de un centro hospitalario. La institución preguntó a la consejería sobre las medidas a adoptar a la vista de la situación sanitaria en Canarias en materia de Cardiología, y sobre la necesidad de la puesta en marcha de un nuevo laboratorio de Hemodinámica Cardíaca en el Hospital de Nuestra Señora de la Candelaria y de potenciar la Cirugía Cardíaca.

La respuesta finalmente recibida de la Administración —que requirió remitir a la consejería un recordatorio de su deber de colaborar con esta institución, tras más de un año de silencio a nuestros escritos— ha sido demasiado escueta para la trascendencia del problema, y fue trasladada a los reclamantes para que hicieran la evaluación correspondiente. Especialmente, preguntamos a los reclamantes por la disposición que muestra la consejería en relación con la cuestión que nos ocupa (EQ 774/93).

Otra reclamación expresa las dificultades que existen para los enfermos que tienen que someterse a hemodiálisis periódicas si residen en islas que carecen de la técnica precisa (todas excepto Gran Canaria, Tenerife y La Palma), pues deben abandonar por periodos de tiempo notables sus ocupaciones y deberes cotidianos o afrontar los riesgos que su enfermedad les impone. En el caso de la isla de La Palma, se constató una reclamación por la insuficiencia del servicio de hemodiálisis, que obligaba al reclamante a trasladarse a Tenerife, y que fue resuelta oportunamente (EQ 966/95).

Los argumentos que aduce la Consejería de Sanidad y Consumo para considerar que la cuestión es “de compleja solución técnica” hacen referencia, a nuestro juicio, a las peculiaridades del archipiélago canario, que no parecen haber sido consideradas por la Administración del Estado al determinar los ratios de recursos técnicos/población, independientemente de las consideraciones económico-financieras del asunto. Estas últimas, por el contrario, aún deben ser examinadas por la Administración canaria,

cuyas competencias plenas de desarrollo normativo y de ejecución en sanidad pública (artículo 32.7, Estatuto de Autonomía de Canarias) le permiten trascender los criterios estatales de asignación de recursos (EQ 1359/94, Fuerteventura).

En otro expediente, 500 firmas exponen su disconformidad con la supresión del tratamiento preventivo y terapéutico mediante aparatos deshumidificadores domiciliarios que disfrutaban unos 350 pacientes, la mayoría niños, los cuales, según exponen, han sufrido un agravamiento de las alergias que padecían, y, con ello, han vuelto a necesitar la sistemática asistencia medicinal urgente.

Entiende esta institución que el tratamiento en cuestión obedecía justamente a lo previsto en el artículo 23.1 o), de la Ley territorial 11/1994, de 26 de julio, que señala, entre las funciones sobre la salud pública de la estructura sanitaria canaria, la de "prevención y protección de la salud frente a cualquier otro factor de riesgo"—distinto de los anteriormente enumerados por la norma— y entre los que se encuentran, a nuestro juicio, las causas de las alergias.

Por ello, dado que la prevención de la enfermedad y la promoción y protección de la salud son fines inseparables, y que la prevención es un pilar fundamental del sistema público de salud—artículos 1 a); 2.1, 2.2 y 3 b), todos de la citada ley territorial— y contribuye a un concepto integral de salud y a la eficiencia y, posiblemente, a la economía del SCS—artículo 4, h) e i), del mismo texto legal—, esta institución solicitó informe sobre las razones de la supresión del tratamiento por deshumidificadores domiciliarios en los casos de alergias agravadas por la humedad, y sobre los efectos de tal medida supresora que se hayan podido evaluar.

El Servicio Canario de Salud ha respondido que son, precisamente, criterios de eficacia y racionalidad los que han presidido la adopción de la medida, puesto que la seguridad y eficacia del procedimiento en cuestión no aparece garantizada científicamente. Por ello, el *Real Decreto 63/1995, sobre Ordenación de Prestaciones Sanitarias*, excluye su consideración como prestación complementaria ("elemento adicional y necesario para la consecución de una asistencia sanitaria completa y adecuada"). Aclara el informe "en ningún caso se puede afirmar, taxativamente, la incidencia del uso del deshumidificador en domicilio en el estado de salud de un paciente afecto de asma bronquial extrínseco de carácter grave", por lo que aconseja la adopción de medidas higiénicas domésticas adecuadas. Tampoco, afirma, existe constancia, "con datos objetivos", de la incidencia positiva de estos aparatos en el número de asistencias o en el consumo de fármacos. Añade el SCS que los afectados tuvieron opción a responder un cuestionario para actualizar la información clínica de los enfermos que estaban disfrutando el tratamiento, y que la colaboración se redujo a 86 personas de las 353 a que se dirigió el cuestionario. La institución se encuentra a la espera de la opinión que merece a los reclamantes el informe comentado, para proceder a la resolución del expediente (EQs 1456/95—500 firmas— y 1513/95).

Por último, un grupo de quejas tiene por fundamento la denegación de la asistencia sanitaria universalizada, regulada mediante el Real Decreto 1.088/89, a los extranjeros de la Unión Europea residentes en España, denegaciones a las que no se acompaña información alguna sobre posibles derechos alternativos de los interesados y que, en todo caso, adolecen de falta de motivación adecuada. Destaca en todas ellas, específicamente, la falta de referencia a los pertinentes convenios internacionales existentes en materia de seguridad social contributiva o no contributiva. Por ser esta materia reservada a la legislación del Estado sobre seguridad social, se desarrolla el asunto en el área de este informe anual relativo a aquella materia (EQs 1109/94, 1299, 1300 y 1387/95).

GESTIÓN

Un reclamante expone que casi ninguno de sus escritos dirigidos al Servicio de Atención al Paciente del Hospital de Las Nieves, La Palma, fueron contestados, todos relativos a presuntos malos tratos y deficiente asistencia sanitaria. En el momento del cierre del informe anual la consejería no ha respondido a nuestra solicitud de informe, lo que obliga a su reiteración (EQ 1443/94).

En el informe de 1994 hicimos referencia a la reclamación formulada por los colectivos ¿Entiendes? Asamblea de Lesbianas y Gays, y Gamá, de Santa Cruz de Tenerife y de Las Palmas, respectivamente, que denunciaban el contenido discriminatorio hacia las personas homosexuales y bisexuales de las hojas de autoexclusión de donantes de sangre que edita el Instituto Canario de Hemodonación y Hemoterapia, según las cuales aquéllos debían eludir la donación, considerándoseles, pues, implícitamente, grupo con riesgo de portar retrovirus del Sida.

Tras diversas gestiones y según criterios jurídicos y médicos expuestos en el citado informe, que se comunicaron a la consejería, ésta aseguró que corregiría las hojas en cuestión en un plazo que señaló. Tras ese plazo, aún permanecían en algún centro sanitario las hojas de autoexclusión en los mismos términos discriminatorios (según modelo fechado y sellado oficialmente), por lo que se resolvió dirigir a la Consejería de Sanidad y Consumo un recordatorio de deberes legales, que se incluye en el correspondiente apartado del informe anual. En su respuesta al mismo, la Administración aseguró haber ordenado la retirada de las hojas en cuestión, y mostró su disposición a colaborar en la investigación sobre el caso a que hacíamos referencia, que aseguraba era excepcional (EQs 1460/94 y 1197/95).

Por último, una reclamación se debió a la falta de respuesta del INSALUD, primero, y de la consejería, después, a una denuncia contra un médico, de forma que la Administración se interesó por la cuestión solamente cuando supo de la existencia de diligencias policiales. Por ello, en 1995 se dirigió a la Consejería de Sanidad y Consumo, ya competente en la materia, un recordatorio sobre el deber de responder a las solicitudes ciudadanas (EQ 1535/94).

ASISTENCIA PSIQUIÁTRICA

En los últimos años hemos asistido a un proceso de reforma en la atención a la salud mental que, aunque supone una incorporación tardía a la reforma que debió iniciarse hace años, merece calificarse como globalmente positiva. Por ello, llamamos a un esfuerzo por su pronta materialización y su extensión a todo el archipiélago.

Diversos expedientes de 1994 y 1995 relacionados con la salud mental continúan planteando una cuestión aún sin resolver por el sistema de salud pública, como es la atención a enfermos mentales severos, cuya conducta agresiva provoca problemas de convivencia e incluso riesgo para la seguridad de sus familiares, o a aquellos cuyos familiares carecen de recursos para atenderlos.

En respuesta a la consulta de esta institución sobre dicho problema, la Consejería de Sanidad y Consumo nos manifestó que la reforma anunciada por el Gobierno de Canarias sigue su proceso, con el objetivo, como prescribe la Ley General de Sanidad, de integrar en el sistema sanitario general las actuaciones relativas a la salud mental, en orden a la equiparación del enfermo mental a las demás personas objeto de atención sanitaria. Se trata de la aplicación al sistema del principio de no discriminación conjuntamente con la atención debida a la dignidad de las personas.

De ahí que, siguiendo con la ley citada, se deban potenciar "los recursos asistenciales a nivel ambulatorio y los sistemas de hospitalización parcial y atención a domicilio" y garantizar la "hospitalización de los pacientes por procesos que así lo requieran en las unidades psiquiátricas..., servicios de rehabilitación y reinserción social... buscando la necesaria coordinación con los servicios sociales...", entre otros extremos recogidos en el artículo 20, LGS. La no consecución por nuestra Comunidad Autónoma de estos objetivos viene señalada no sólo por las quejas recibidas sino, además, por el repetido informe de la Administración, que afirma que se está procediendo a la transformación de los recursos de salud mental existentes, desde la coordinación de recursos de las distintas Administraciones competentes y la creación de otros, y con miras a la integración de tales recursos en un sistema único.

Según el segundo borrador del Plan de Salud de Canarias, una de cada cinco personas padecerá un trastorno mental a lo largo de su vida, ratio superada en las islas capitalinas; unas 12.000 personas desarrollarán alguna clase de esquizofrenia, y la sintomatología depresiva y ansiosa afecta a un veintidós por ciento (22%) de la población general, constituyendo uno de los principales problemas de salud constatados en los centros de atención primaria. A los efectos que nos ocupan, es decir, la integración de la atención psíquica en el sistema general de salud, hemos de destacar un dato de dicho documento, que expresa que, en las fases iniciales, el setenta y cinco por ciento (75%) de los pacientes experimenta el trastorno mental como un padecimiento físico, y como tal es diagnosticado y tratado.

Con todo ello, los medios actuales continúan siendo insuficientes, si atendemos, por ejemplo, a las quejas

formuladas con relación a la hospitalización de enfermos mentales en el Hospital de las Nieves, La Palma. Los trabajadores denuncian la ausencia de condiciones para el internamiento de los enfermos mentales cuando su comportamiento afecta negativamente a las relaciones de convivencia, hasta llegar incluso a la agresión física a terceros. En supuestos como éste, la falta de especialización del personal le obliga a recurrir a las Fuerzas de Seguridad del Estado —a las que en alguna ocasión se ha denunciado por trato presuntamente brutal a uno de estos enfermos en La Palma, ingresado por decisión judicial (EQ 1233/95)—, o a arriesgar su integridad física en los traslados. Por ello, han solicitado que se adecue la infraestructura del centro a esta realidad y se garantice la seguridad de los pacientes, de los demás usuarios y de los trabajadores del centro, así como que se proceda a la especialización del personal y a regular la obligación de que el psiquiatra de guardia esté localizable (EQ 1282/95).

Otras quejas formuladas en este apartado se refieren, como ya se indicó, a la falta de plazas para agudos o crónicos afectados de brotes que precisan tratamiento especializado (EQ 764 y 912/95, esta última pendiente del informe de la administración desde abril de 1995), o a las dificultades sufridas por la familia de un enfermo agudo peligroso para que se pudiera ordenar judicialmente su ingreso, dado que el médico de cabecera, a quien el médico del juzgado remitió a la interesada, no se desplazó en el acto a su vivienda para extender el correspondiente certificado, arguyendo que tenía trabajo en su consulta (EQ 164/95).

PRÁCTICA PROFESIONAL

Una reclamación obedeció a un error de diagnóstico con consecuencias perjudiciales para la salud de la interesada, que atravesaba un proceso abortivo que la misma desconocía y que el especialista no descubrió. Atendida la interesada unos 40 días después de la solicitud de asistencia (tras lograr adelantar en una semana el día señalado para la cita), se le practicaron unas pruebas (entre ellas un legrado de útero) encaminadas exclusivamente, según informe del propio especialista, a determinar la posible existencia de un cáncer. Cuatro días después de aquella intervención, comoquiera que continuaban los dolores y la hemorragia de la reclamante, ingresó en el servicio de urgencias del Hospital Materno Infantil, donde le extrajeron un feto de 9 a 10 semanas. Según la reclamante, el tejido para la biopsia que le realizaron fue enviado, a instancia del mismo ginecólogo, a un laboratorio privado, el cual exigió el abono de 10.000 pesetas para entregar los resultados, motivo por el cual no fueron recogidos. Este aspecto no ha sido objeto de informe aún por la Administración.

La institución procederá a reiterar la solicitud de informe sobre diversos extremos que son imprescindibles para indagar una posible responsabilidad profesional derivada de los hechos, además de informar a la reclamante sobre su derecho a reclamar de la Administración una indemnización, en el supuesto de que aquélla quedase probada (EQ 89/95).

El silencio o la morosidad han sido la respuesta de la administración en el expediente de queja incoado por la falta de asistencia sanitaria en el Centro de Salud de Tejina (Tenerife) a una persona que había sufrido un accidente y precisaba vacunación antitetánica (EQ 714/95), y en un expediente por presunto trato vejatorio en el servicio de Radiología de un centro de especialidades (EQ 197/95).

Cuando la Administración sí ha dado respuesta a los casos planteados sobre presuntos malos tratos profesionales lo ha hecho para negarlos, como en el caso de un afectado de Sida que aseguraba haber sido examinado por el médico con evidente rechazo, y amenazado por el técnico sanitario encargado de aplicarle el tratamiento en el Centro de Salud del Barrio de La Ballena, de Las Palmas de Gran Canaria (EQ 1017/95; otros EQs 729 y 1022/95).

Otro expediente en trámite se refiere a una denuncia frente a un servicio del Hospital Insular de Gran Canaria, por presuntas colas de excesiva duración y extravío de análisis clínicos durante largo tiempo, con la correspondiente dilación en la asistencia y perjuicios para la salud, que afectan especialmente, según manifiesta el reclamante, a los ancianos, que deben permanecer horas de pie y, en muchos casos, soportar el *amiguismo* del algún personal para con usuarios que son tratados preferentemente sin necesitarlo. El reclamante aclara, dado lo estéril de sus reclamaciones ante el hospital, que no desea que se pida informe a la consejería sin previamente comprobarse anónimamente, *e in situ*, la realidad de los hechos expuestos (EQ 1489/95).

Especial gravedad presentan los hechos denunciados en una queja frente a un centro privado de Santa Cruz de Tenerife, el cual, según el reclamante, mantuvo a un anciano enfermo en lastimosa situación durante cinco meses y medio, hasta su fallecimiento, pese a haber cobrado el centro la cantidad aproximada de un millón de pesetas mensuales. Las fotografías aportadas con la reclamación, presuntamente pertenecientes al centro denunciado, son claramente expresivas del deficiente mantenimiento de la habitación y del cuarto de baño asignados al enfermo, del deterioro o inutilidad de algunos enseres y muebles, y muestran una gran llaga abierta en la espalda del enfermo. Al tratarse de una cuestión jurídico-privada, se asesoró a la reclamante hacia los tribunales para la exigencia de las responsabilidades a que hubiera lugar (EQ 1141/95).

INFRAESTRUCTURA

Un riesgo para la salud colectiva lo constituye siempre la existencia de vertidos incontrolados o filtraciones de aguas residuales, con mayor razón si éstas se encuentran cercanas a viviendas, cuestión que nos traslada de nuevo en este informe anual a denunciar la insuficiencia o deterioro de la infraestructura urbana en determinados barrios o edificios de nuestras ciudades y pueblos. Normalmente, la competencia administrativa en esta materia corresponde, en primera instancia, a los ayuntamientos. Ahora bien, debemos distinguir la competencia municipal sobre salubridad de la competencia urbanística que, en ocasiones, pueden confundirse. Son títulos competenciales en aque-

lla materia los artículos 25.2 f) (protección del medio ambiente), h) (protección de la salubridad pública) y l) (alcantarillado y tratamiento de aguas residuales) de la *Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local*.

Otros títulos competenciales del municipio en materia de salubridad o salud pública vienen definidos por los artículos 23 y 42.3 c) de la *Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad*, que obliga a adoptar medidas preventivas de análisis y control de posibles situaciones de riesgo, de acuerdo con el artículo 2º de la *Ley Orgánica 3/1986, de 14 de abril, de Medidas Especiales en materia de Salud Pública*. En el ámbito territorial autonómico, el artículo 47.1 de la *Ley 11/1994, de 26 de julio, de Ordenación Sanitaria de Canarias* atribuye a los ayuntamientos competencias expresas en materia de salud pública, entre las que destacamos el "control sanitario del medio ambiente, en particular el de la contaminación atmosférica, abastecimiento de aguas, saneamiento de aguas residuales,..."

Como se dijo, la mayoría de las quejas recibidas en 1995 responden a problemas de contaminación de acuíferos o filtraciones con problemas derivados de salud pública. Algunas de ellas se omiten en esta área por ser tratadas en la correspondiente a servicios urbanos (EQs 1126, 1299 y 1569/94, entre otras).

Un reclamante exponía que, desde 1991, había denunciado ante el Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, sin recibir respuesta alguna, las humedades que se filtraban en su vivienda a consecuencia del deterioro de un depósito privado de aguas lindante con aquélla. Según el técnico municipal, las viviendas del lugar constituyen un núcleo ilegal, por lo que carece de infraestructura. El ayuntamiento no ofrece solución alguna a una situación tradicionalmente tolerada por el mismo y que, probablemente, esté legalizada *ope legis*, por prescripción de la acción pública urbanística, y tampoco explica las razones de la falta de respuesta a las denuncias del reclamante (EQ 1468/94).

Se trata de otro supuesto en que confluyen aspectos urbanísticos, de vivienda y de salud pública, en el que el municipio debe ejecutar sus competencias conforme a la normativa de salubridad antes citada y, además, conforme a los artículos 21.1 y 245.2 del *Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, T.R. de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana*, sobre el deber de los propietarios de fincas de mantenerlas en las debidas condiciones de seguridad, salubridad y ornato públicos.

Las obligaciones competenciales del municipio en materias como la que nos ocupa vienen expresadas y fundamentadas en el recordatorio de deberes legales que se dirigió en 1995 al Ayuntamiento de El Paso, en un expediente de queja mencionado en el informe de 1994, con ocasión de su inactividad ante la existencia de una fosa séptica próxima a viviendas y a un depósito de agua potable municipal, provocando la proliferación de insectos y malos olores. La fosa era depósito de otras fosas, por lo que estaba en continua actividad, dando lugar a un entorno medioambiental deteriorado e insalubre. En respuesta a nuestro recordatorio, la Administración explicó que "desde hace unos ocho meses, no se ha observado que se haya continuado con los

vertidos", lo que el reclamante no había contradicho en la fecha de archivo del expediente (EQ 1060/94).

Otro supuesto de contaminación de agua potable domiciliar se puso de manifiesto en una reclamación antigua de la propietaria de un aljibe sobre el que existía una granja de animales, cuyos residuos se filtraban en aquél, y, pese a las denuncias de la situación, el Ayuntamiento de la Villa de Teror no había ofrecido solución alguna. Como consecuencia, al parecer, de nuestra solicitud de informe, el citado ayuntamiento requirió al propietario de la granja para que cesase en los vertidos de aguas fecales, con advertencia de ejecución subsidiaria. No obstante, muchos meses después continuaban tanto los vertidos como la pasividad del ayuntamiento, pese a las reiteradas reclamaciones del perjudicado, lo que requirió la remisión del recordatorio de deberes legales aún no contestado, que puede leerse en su apartado (EQ 1217/93).

Una reclamación frente al Ayuntamiento de San Mateo le imputaba la responsabilidad de los vertidos de aguas negras cercanos a viviendas, por falta de acabado adecuado de unas obras municipales. El citado ayuntamiento, al tener conocimiento de los hechos, procedió a corregir provisionalmente el problema (EQ 179/95).

Humedades y aguas estancadas fueron también el motivo de una queja formulada a causa del incumplimiento, por parte de una comunidad de propietarios, de un decreto del Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife, que ordenaba la reparación de un bajante. El alcalde explicó que no poseía medios adecuados para llevar adelante la ejecución subsidiaria para subsanar "problemas particulares con poca incidencia de salud pública", y remitió a los perjudicados a la Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Aguas del Gobierno de Canarias, o a los tribunales. No obstante, posteriormente comunicó a esta institución que se estaba a la espera de autorización judicial para acceder al edificio, que había sido instada seis meses atrás pero no reiterada por la corporación. La situación motivó que se dirigiera al ayuntamiento una recomendación, que fue favorablemente acogida (EQ 1331/94).

También fueron motivo de otra queja las filtraciones de aguas fecales en una vivienda por deterioro o rotura de bajantes, a lo que se añadió la pasividad del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, que hizo preciso remitirle un recordatorio de su deber legal de requerir al propietario del bajante para que procediera a la reparación, el cual está pendiente de respuesta (EQ 725/95).

La pasividad del Ayuntamiento de Tegui se fue también la causa de una queja formulada por el propietario de un negocio que sufría humedades por causa de un defecto en el inmueble vecino, en cuyo expediente se está a la espera del informe municipal a esta institución, cuya remisión ha debido reiterarse (EQ 1160/95).

En otro supuesto, el Ayuntamiento de Gáldar negó al reclamante tener competencia en relación con las humedades sufridas en la vivienda cueva de aquél, al parecer procedentes de un pozo negro. La solicitud de informe de esta institución ha debido ser reiterada, sin éxito, lo que ha exigido la remisión a la citada corporación de un recordatorio de su deber legal de colaborar con el Diputado del Común de Canarias (EQ 1089/95).

OTROS RIESGOS

Una asociación de vecinos de Agüimes expuso los problemas suscitados con motivo de la instalación clandestina de unos invernaderos en las inmediaciones de sus viviendas, sin respetar la distancia establecida en las normas subsidiarias municipales. La queja puso de manifiesto el alto grado de toxicidad de los productos químicos utilizados en la actividad, que había repercutido en la salud de personas y ocasionado la muerte de un elevado número de animales tras haber pastado en la zona.

El ayuntamiento ordenó la demolición de las instalaciones, pero tales decretos no se ejecutaron, y se suspendieron posteriormente por auto de la Sala de lo Contencioso del TSJC. El infractor solicitó de la Consejería de Agricultura y Alimentación una subvención para trasladar los invernaderos, y la construcción de los nuevos se inició antes de que los primeros hubieran sido desmontados, por lo que los vecinos se dirigieron al ayuntamiento en demanda de información, pero no obtuvieron contestación alguna.

Esta institución, tras recibir la respuesta de aquella corporación a su solicitud de informe, se abstuvo del conocimiento de la queja en los extremos que, según resultó, se encontraban *sub iudice*, pero le dirigió un recordatorio del deber legal de resolver expresamente cuantas solicitudes le fueran formuladas por los ciudadanos, aunque la presentación de las mismas coincidiera —como alegaba el ayuntamiento— con un periodo electoral, ya que aquella obligación legal no puede obviarse por tal circunstancia, toda vez que el principio de continuidad de las instituciones y la responsabilidad que incumbe a los titulares de toda administración pública imponen el ejercicio de las potestades administrativas y el cumplimiento de los deberes atribuidos por el ordenamiento jurídico, incluso en periodos electorales (EQ 1332/95).

Se formuló una queja frente al Cabildo Insular de La Palma y al Ayuntamiento de Puntagorda por la quema de residuos en un vertedero incontrolado, emisor por ello de sustancias tóxicas, y situado en las proximidades de un núcleo de población dedicado a la agricultura, donde existe la mayor colonia de dragos de las islas, además de diversas especies protegidas. Solicitado informe a las dos Administraciones implicadas, en diciembre de 1994, el Ayuntamiento de Puntagorda contestó seis meses más tarde, tras dirigirle esta institución un recordatorio de su deber legal de colaboración, diciendo que los residuos se habían cubierto con una capa espesa de tierra por resultar lo menos perjudicial, hasta que el cabildo ponga en funcionamiento un plan de vertederos controlados, por cuanto es competencia de la corporación insular la posibilidad de que aquel municipio llegase a contar con un vertedero con mejores medidas de control y seguridad.

Sin embargo, la institución no ha podido adoptar una decisión con respecto a esta queja, ya que, a pesar de haber sido reiterada la petición de informe al cabildo en febrero, mayo y diciembre de 1995, con recordatorio del deber legal de auxiliar a este comisionado, la corporación persiste en su conducta de no responder al Diputado del Común de Canarias (EQ 1560/94).

La extracción de áridos, al parecer sin autorización, también ha sido objeto de queja en el año 1995. Un ejemplo de ello lo constituye la reclamación formulada frente al Ayuntamiento de Santa Cruz de La Palma y la Consejería de Política Territorial por vecinos de la Urbanización Benahoare en relación con la existencia de una cantera entre la Avenida de las Nieves y el Camino Velachero, que no cumplía con las normas de seguridad y carecía de los permisos pertinentes, produciendo una gran cantidad de polvo (EQ 1661/95).

El envenenamiento masivo de palomas en Las Palmas de Gran Canaria, con riesgo para la salud de las personas, especialmente menores, fue también materia de queja. El ayuntamiento explicó que no utiliza venenos con la potencia suficiente como para matar animales, omitiendo cualquier consideración sobre la existencia de una o varias personas que actúan sin autorización ni control administrativo y que estarían dando lugar a una situación potencialmente peligrosa para la salud pública. Tras comunicársele este aspecto por esta institución, un segundo informe municipal indicaba haber procedido a capturar y sacrificar, en dos fases, miles de palomas, para evitar actuaciones incontroladas, todo ello en consideración a sus competencias de salubridad pública conforme a la legislación de régimen local y sanitaria ya vistas (EQs 1201/94 y 1434/95).

Concluimos señalando la denuncia contra una empresa tabaquera que en su campaña de promoción dirigida al consumo por los jóvenes ha omitido la advertencia sanitaria reglamentaria del perjuicio que supone el tabaco para la salud, al presentar el producto en un contexto de envite deportivo y de ocio, sin directa alusión al tabaco, lo que el reclamante entiende como publicidad engañosa. Tras la incoación de expediente de queja, esta institución está a la espera del informe de la Consejería de Sanidad y Consumo (EQ 1592/95).

RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES, RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS. SALUD Y SANIDAD PÚBLICAS.

EQ 1217/93.- Filtraciones de aguas fecales en el aljibe de una vivienda. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Teror.

“Nos referimos de nuevo al expediente de queja cuya referencia figura en el ángulo superior derecho de este escrito, tramitado a instancia de Doña (...), alusivo a las filtraciones de aguas fecales que se producen en la vivienda y aljibe de la reclamante y que provienen del inadecuado sistema de evacuación de la propiedad colindante.

El 26 de febrero de 1993, el farmacéutico titular del municipio emitió informe dirigido a esa alcaldía en el que se califican los hechos como “atentado sanitario con gran riesgo, que debe ser eliminado” (sic).

Pese a lo categórico del informe emitido, transcurrió casi un año —hasta el 1 de febrero de 1994— antes de dictarse resolución por la que se requería a D. (...) para que, en un plazo prudencial, suprimiese la emisión de aguas fecales, con la advertencia de que, de no hacerlo, se procedería a la ejecución subsidiaria a costa del obligado.

El 17 de noviembre del mismo año, la reclamante nos indicó que su vecino continuaba con los vertidos y el ayuntamiento no había procedido a la ejecución de la resolución.

Examinadas cuantas actuaciones obran en este expediente, consideramos oportuno realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

El texto constitucional, en su artículo 43, declara:

- “1. Se reconoce el derecho a la protección de la salud.
2. Compete a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios. La Ley establecerá los derechos y deberes de todos al respecto.”

Sobre esta materia los ayuntamientos tienen competencias propias atribuidas por el artículo 25.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local el cual, en su apartado h), incluye, como una de ellas, la relativa a salubridad pública.

Esta competencia municipal ha sido objeto de desarrollo en la vigente Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, que declara, en su artículo 42.3 a), que el control sanitario del medio ambiente y el saneamiento de aguas residuales se encomienda a los ayuntamientos, con carácter de responsabilidad mínima.

Asimismo, el artículo 245 del Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, dispone:

- “1. Los propietarios de terrenos, urbanizaciones de iniciativa particular y edificaciones, deberán mantenerlos en las condiciones y con sujeción a las normas señaladas en el artículo 21.1 —seguridad, salubridad, y ornato público—.
2. Los ayuntamientos, y, en su caso, los demás organismos competentes, ordenarán, de oficio o a instancia de cualquier interesado, la ejecución de las obras necesarias para conservar aquellas condiciones, con indicación del plazo de realización.”

Si el particular requerido no acatase la orden de ejecución dictada, incurriría en la conducta tipificada en el artículo 35b) 4ª, de la antes citada Ley General de Sanidad, que considera infracción sanitaria grave “el incumplimiento de los requerimientos específicos que formulan las autoridades sanitarias, siempre que se produzcan por primera vez.”

Con independencia de ello, cabe añadir que el artículo 57.1 de la Ley 30/1992, de 30 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, declara:

“Los actos de las Administraciones públicas sujetos al Derecho Administrativo se presumirán válidos y producirán efectos desde la fecha en que se dicten, salvo que en ellos se disponga otra cosa.”

Asimismo, junto a la presunción de validez, el mismo texto legal, en sus artículos 94 y 95, atribuye a los actos administrativos los caracteres de ejecutividad y ejecutoriedad, significando, este último, que la Administración podrá, a través de los órganos competentes, proce-

der a la ejecución de sus propios actos, salvo en los supuestos en que se suspenda la ejecución de acuerdo con la ley, o cuando la Constitución o la ley exijan la intervención de los tribunales.

En consecuencia, dado que no se ha procedido a la ejecución subsidiaria, las disfunciones detectadas continúan produciéndose, evidenciando el carácter ineficaz de la actividad administrativa supervisada. En este sentido, cabe añadir que el artículo 103.1 de la norma fundamental, dispone:

“La Administración pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa conforme a los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho.”

Por todo cuanto antecede, esta institución, al amparo de lo dispuesto en el artículo 27.1 de la Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero, por la que se rige, considera procedente recordarle su deber legal de actuar con pleno sometimiento a los principios constitucionales de legalidad y eficacia, a cuyo efecto debería proceder a la ejecución, en sus propios términos, de la resolución de 1 de febrero de 1994, que tiene como destinatario a D. (...).”

EQ 1060/94.- Existencia de una fosa séptica próxima a viviendas y a un depósito de agua potable municipal, que provoca la proliferación de insectos y malos olores. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de El Paso.

“Nos referimos de nuevo a la queja cuya referencia consta en el margen superior derecho del presente escrito, alusiva al vertido de residuos procedentes de fosas sépticas que lleva a cabo D. (...), en una parcela de su propiedad ubicada en la zona de Tacande -La Hoya-, de ese municipio.

Examinadas cuantas actuaciones obran en este expediente, esta institución considera oportuno realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

El texto constitucional, en su artículo 43, declara:

“1. Se reconoce el derecho a la protección de la salud.
2. Compete a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios. La Ley establecerá los derechos y deberes de todos al respecto.”

Sobre esta materia los ayuntamientos tienen competencias propias atribuidas por el artículo 25.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, el cual, en su apartado h), incluye, como una de ellas, la relativa a salubridad pública.

Esta competencia municipal ha sido objeto de desarrollo en la vigente Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, que declara, en su artículo 42.3 a), que el control sanitario del medio ambiente, contaminación atmosférica, abastecimiento de aguas, saneamiento de aguas residuales, y residuos urbanos e industriales, se encomienda a los ayuntamientos, con carácter de responsabilidad mínima.

Asimismo, el artículo 245 del *Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana*, dispone:

“1. Los propietarios de terrenos, urbanizaciones de iniciativa particular y edificaciones deberán mantenerlos en las condiciones y con sujeción a las normas señaladas en el artículo 21.1 -seguridad, salubridad, y ornato público-.

2. Los ayuntamientos y, en su caso, los demás organismos competentes, ordenarán, de oficio o a instancia de cualquier interesado, la ejecución de las obras necesarias para conservar aquellas condiciones, con indicación del plazo de realización.”

Si el particular requerido no acatase la orden de ejecución dictada, incurriría en la conducta tipificada en el artículo 35b) 4ª, de la antes citada Ley General de Sanidad, que considera infracción sanitaria grave “el incumplimiento de los requerimientos específicos que formulan las autoridades sanitarias, siempre que se produzcan por primera vez”.

La salud de los vecinos, ante la posibilidad de transmisión de enfermedades infecciosas, se halla en evidente situación de riesgo. Así consta en la comunicación enviada a ese ayuntamiento por la Dirección Territorial de Salud del Gobierno de Canarias en fecha 12 de agosto del corriente año.

Sin embargo, la actuación de esa alcaldía ha consistido en comunicar los hechos a la Dirección Territorial de Salud y a la Consejería de Política Territorial, solicitando que se adopten las medidas que resulten procedentes, y renunciando al ejercicio de las competencias que el ordenamiento jurídico le confiere en la materia.

La competencia puede definirse como el marco dentro del cual el órgano administrativo ejerce sus funciones. La Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en su artículo 12.1, dispone:

“La competencia es irrenunciable y se ejercerá precisamente por los órganos administrativos que la tengan atribuida como propia, salvo los casos de delegación o avocación, cuando se efectúen en los términos previstos en esta u otras leyes.

La encomienda de gestión, la delegación de firma y la suplencia no suponen alteración de la titularidad de la competencia, aunque sí de los elementos determinantes de su ejercicio que en cada caso se prevén.”

En consecuencia, por contravenir el principio de legalidad, la actuación administrativa municipal tendente a impedir los actos que lleva a cabo D. (...), ha devenido ineficaz y opuesta al mandato contenido en el artículo 103.1 de la norma fundamental, del siguiente tenor literal:

“La Administración pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho”.

Por todo lo que antecede, esta institución estima conveniente formular a V.S. el siguiente

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

De respetar el principio de legalidad en el desarrollo de la actividad administrativa y, concretamente, de ejercitar cuantas competencias le confiera el ordenamiento jurídico en materia de protección de la salud pública, a cuyo efecto deberá requerir a D. (...) para que cese en la actividad objeto de este expediente de queja, concediéndole un plazo prudencial para que adopte las medidas oportunas para restaurar las debidas condiciones de salubridad en la parcela de su propiedad.”

EQ 1460/94.- Publicación por el Instituto Canario de Hemodonación y Hemoterapia de unas hojas de autoexclusión de donantes de sangre con contenido discriminatorio hacia las personas homosexuales y bisexuales. Recordatorio de deberes legales a la (entonces) Consejería de Sanidad y Consumo.

“Se tramita en esta institución la reclamación registrada con el número indicado en el ángulo superior derecho de este escrito, al que rogamos haga referencia en su respuesta.

Con fecha 3 de noviembre de 1994, el Colectivo ¿Entiendes? Asamblea de Lesbianas y Gays, conjuntamente con el Colectivo Gamá, de Santa Cruz de Tenerife y de Las Palmas, respectivamente, formularon queja alegando el contenido injustificadamente discriminatorio hacia los homosexuales y bisexuales de las hojas de autoexclusión de donantes de sangre que había editado el Instituto Canario de Hemodonación y Hemoterapia.

A nuestro juicio, no existe fundamento legal, menos aun constitucional, para la exclusión de tales personas de la donación, pues ni el Real Decreto 1.945/85, ni el 1.854/93, expresan cuáles sean las “condiciones y actividades” (artículo 7.1 del segundo real decreto citado) que lo exijan, ni hablan de grupos de riesgo. La interpretación del precepto ha de hacerse con respeto a los derechos de igualdad, dado que no existen motivos racionales para discriminar a los no heterosexuales, como argumentamos seguidamente.

El citado Real Decreto 1.854/93 prescribe la realización de pruebas de detección de agentes infecciosos (VIH entre ellos) en todas las donaciones sanguíneas, sin excepciones, por lo que, desde el punto de vista del rigor sanitario, nos extraña la exclusión que nos ocupa, pues el (alegado por el Presidente del ICHH) “periodo ventana” es un inconveniente predicable de cualquier persona portadora, independientemente de su opción o actividad sexual. De esta forma se está presumiendo la condición enferma de homosexuales y bisexuales, cuando tal presunción no sólo no tiene soporte jurídico, sino que es un hecho constatado, desde finales de los años ochenta, que ha desaparecido la virtualidad preventiva de los llamados grupos de riesgo. El propio ICHH reconoce en su informe de fecha de remisión 1 de junio de 1995 que, a raíz del último decreto citado, se suprimió la referencia a los homosexuales y bisexuales, y que, desde marzo de 1995, el Consejo del ICHH ha suprimido la alusión a hábitos, características o actividades sexuales de los donantes.

Como consecuencia de ello, añade el informante, se iba a modificar la hoja de autoexclusión, aunque “problemas

de tipo técnico ajenos a este instituto” impedirían editar el nuevo modelo antes de junio de 1995.

En este punto, destacamos una cuestión doble: no alcanzamos a comprender qué razones técnicas impiden corregir una situación injusta en dos años, ya que, contra lo afirmado por el instituto, el pasado 17 de octubre se continuaba entregando la misma hoja de autoexclusión de siempre, un ejemplar de la cual nos hizo llegar un reclamante con dicha fecha.

A la vista de todo lo anterior, así como del artículo 14 de la Constitución española, en consideración a los argumentos técnicos expuestos, esta institución ha resuelto remitir a V.E. el presente recordatorio de su deber legal de suprimir las referencias a las opciones sexuales del donante o de su pareja en las hojas de autoexclusión.”

EQ 174/95.- Reintegro de gastos por la Administración y seguimiento posterior del tratamiento a pacientes que deben ser tratados fuera de la red sanitaria pública. Recomendación a la (entonces) Consejería de Sanidad y Asuntos Sociales.

“Se tramita en esta institución la reclamación que quedó registrada con el número indicado en el ángulo superior derecho de este escrito, al que rogamos haga referencia en su respuesta.

El reclamante es don (...), con número de filiación de la Seguridad Social 38/323.026, residente en la isla de La Palma. Acompaña a su reclamación un informe oftalmológico del médico don Francisco León Hernández, del Hospital Nuestra Señora de las Nieves y fecha 16 de febrero de 1995, según el cual el reclamante es diabético y padece una vitrectomía y endofotocoagulación en ojo izquierdo, afectado de hemovítreo intenso, que no mejoró con tratamiento médico, por lo que fue enviado al Hospital Universitario de Canarias “para que el equipo de profesionales del mismo valorara la posibilidad de intervención quirúrgica aconsejada”. El citado informante añade que desconoce si procedía operar ni, en tal caso, la urgencia posible de la intervención.

Dicho viaje a Tenerife tuvo lugar en enero de 1994, allí examinaron su dolencia y le entregaron un informe de fecha 18, firmado por don Luis Cordovés Dorta, médico de admisión, donde se hacía constar, “a los efectos de la S.S.” y en letra impresa, que había estado hospitalizado hasta el día de la fecha y debía ser intervenido, si bien en este punto el reclamante afirma que no fue hospitalizado, y que, con base en la presunta hospitalización, fue excluido de las listas sin haber sido intervenido.

El hecho cierto es que, con fecha 19 de enero de 1995, la médica del servicio de admisión del HUC, doña Francisca Hernández Arvelo, certificó que el reclamante continuaba a la espera de intervención en la lista de Oftalmología de dicho centro, periodo de tiempo que acredita una dilación excesiva desde el momento en que se produjo la ceguera de un ojo del reclamante, lo que, además, ocurrió antes de junio de 1994, por lo que debe entenderse que el menor periodo hasta esa fecha resultó también excesivo.

Consta, a mayor abundamiento, que a 20 de febrero el reclamante continuaba en la citada lista de espera, según la

nota del mismo servicio de admisión del HUC, comunicándole la baja en aquella por voluntad propia.

Ante el hecho cierto de la pérdida de la visión de un ojo y el riesgo real de que su otro ojo sufriera iguales daños irreversibles antes de la intervención, el reclamante resolvió acudir a servicios de salud privados. En fecha 13 de junio de 1994 solicitó el reintegro de los gastos de la intervención, y recibió resolución desestimatoria de fecha 16 de enero de 1995, de esa consejería, una vez asumidas las competencias en materia sanitaria.

Debe destacarse ahora el dato de que la propia resolución niega que exista "constancia en el expediente... de la inclusión en la lista de espera que se alega", lo que parece apoyar la versión del reclamante y lleva el asunto al terreno de la coordinación entre el SCS y el Hospital Universitario de Canarias, que ha certificado lo contrario.

Los demás motivos de la denegación del reintegro son: no haber agotado las posibilidades terapéuticas que se le ofertaban dentro del marco asistencial de la Seguridad Social y la falta de autorización de la entidad gestora.

En cuanto al primero, el SCS conocía la pertenencia del reclamante a un grupo de especial riesgo oftalmológico (diabéticos) y tenía conocimiento, asimismo, de que aquél ya había perdido la visión de un ojo, pese al tratamiento seguido en el Hospital de Las Nieves y durante la espera frustrada en la lista del HUC. Si desconocía estos extremos, tampoco es imputable al reclamante.

No puede pretenderse, por ello, que el paciente deba asumir el riesgo de la pérdida de la visión del otro bajo ninguna circunstancia. Es más, cabría pensar en su derecho a la indemnización, además de al reintegro de gastos. Contra el tenor del motivo denegatorio, el interesado sí agotó las posibilidades terapéuticas, y lo hizo hasta el punto de quedar sin visión en un 50%. Y es que entendemos el término "posibilidades" en su vertiente no sólo material, sino temporal, por establecer una distinción ilustrativa coherente con el deber de los poderes públicos de garantizar un sistema de salud eficaz.

Lo expuesto permite relativizar el segundo motivo denegatorio del reintegro de gastos, hasta el punto de entender que la solicitud de autorización no habría sido materialmente eficaz (salvo para dilatar una decisión urgente), sino un simple formulismo, pues al margen de su resultado favorable o no, no era exigible la espera, menos aun indefinida, a un paciente que acaba de sufrir tan grave y a la vez evitable percance de su salud y que pretendía impedir su repetición, que de producirse multiplicaría varias veces la gravedad de la dolencia.

Debemos recordar a esa consejería que, en 1993, se recibió la reclamación de un grupo de diabéticos (EQ 441/93), que, ante la larga lista de espera para intervenir patologías oculares derivadas de aquella condición, con el consiguiente riesgo de ceguera, resolvieron acudir a centros privados, y obtuvieron a su solicitud de reintegro de gastos respuesta negativa. La reclamación se encuentra a la espera de información complementaria.

Debemos reiterar aquí las consideraciones realizadas en algunos informes anuales de esta institución respecto de la primacía del derecho a la salud frente al criterio económico tácito que impregnan algunas de-

negaciones de reintegros de gastos por atenciones en centros ajenos a la red pública hospitalaria. En el caso que nos ocupa, la Administración pública debe entender como principio que la notable demora que se produce en la prestación sanitaria como consecuencia de las listas de espera justifica la solicitud de atención médica en centros privados en aquellos supuestos en que la excesiva espera supone un empeoramiento de las condiciones de salud del enfermo, situación que dejaría sin contenido efectivo el derecho a la salud, cuya protección compete a los poderes públicos como un servicio más, cuyo mal o defectuoso funcionamiento no debe repercutir en perjuicio del ciudadano, criterio que también han expresado el Tribunal Constitucional y el Defensor del Pueblo en sus informes anuales de 1992 y 1993, entre otros.

A la vista de lo expuesto, esta institución, en el ejercicio de las competencias previstas en el artículo 27.1 de la *Ley 1/1985, de 12 de febrero, del Diputado del Común de Canarias*, debe dirigir a V.E. la recomendación de reintegrar los gastos reclamados y acreditados por el reclamante por motivo de la intervención de su ojo derecho.

Asimismo, deberá remitir informe sobre:

1) Seguimiento que se hizo del reclamante en su condición de paciente del Hospital de Nuestra Señora de las Nieves, tras su vuelta del Hospital Universitario de Canarias.

2) Motivos de desconocer la consejería la inscripción del reclamante en la lista de espera de Oftalmología del citado Hospital Universitario.

3) Procedimientos para la coordinación y colaboración entre el Sistema Canario de Salud y los hospitales ajenos a su red, en materia de colaboración en el diagnóstico y tratamiento de los asegurados del sistema, que garanticen el seguimiento y continuidad de la asistencia.

Conforme a lo establecido en la normativa reguladora de esta institución, deberá esa administración remitir informe motivado respecto a la valoración que le merece esta recomendación y sobre las medidas a adoptar en consecuencia, dentro del mes siguiente a su recibo, lo que se comunica a sus efectos.

Asimismo, y al amparo del artículo 20 de la misma *Ley 1/1985*, deberá informar en el plazo de 15 días sobre los aspectos señalados en los anteriores apartados 1) a 3)."

EQ 725/95.- Filtraciones de aguas fecales en una vivienda por deterioro o rotura de bajantes. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria.

"Nos referimos de nuevo al expediente de queja cuya referencia consta en el ángulo superior derecho de este escrito, instado por D^a (...) y referente a las humedades generalizadas en el interior de su vivienda, procedentes de la edificación colindante situada en el número 35 de la calle Ángel Guimerá, propiedad de los herederos de D. (...).

Según consta en el informe emitido por el arquitecto técnico municipal, las humedades son consecuencia de las malas condiciones en que se encuentra el bajante ubicado

en la pared colindante con el número 31 de la misma calle, produciendo filtración de aguas fecales que afectan a la vivienda de la reclamante. Finalmente, el técnico estima que debe requerirse al propietario para que sustituya o repare el bajante deteriorado.

Examinadas cuantas actuaciones obran en el expediente, consideramos oportuno realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

El texto constitucional, en su artículo 43, declara:

“1. Se reconoce el derecho a la protección de la salud.
2. Compete a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios. La Ley establecerá los derechos y deberes de todos al respecto.”

Sobre esta materia los ayuntamientos tienen competencias propias atribuidas por el artículo 25.2 de la *Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local*, el cual, en su apartado h), incluye, como una de ellas, la relativa a salubridad pública.

Esta competencia municipal ha sido objeto de desarrollo en la vigente *Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad*, que declara, en su artículo 42.3 c), que el control sanitario de edificios y lugares de convivencia humana se encomienda a los ayuntamientos, con carácter de responsabilidad mínima.

Asimismo, el artículo 245 del *Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana*, dispone:

“1. Los propietarios de terrenos, urbanizaciones de iniciativa particular y edificaciones, deberán mantenerlos en las condiciones y con sujeción a las normas señaladas en el artículo 21.1 –seguridad, salubridad, y ornato público–.

2. Los ayuntamientos, y, en su caso, los demás organismos competentes, ordenarán, de oficio o a instancia de cualquier interesado, la ejecución de las obras necesarias para conservar aquellas condiciones, con indicación del plazo para su realización.”

Si el particular requerido no acatase la orden de ejecución dictada, incurriría en la conducta tipificada en el artículo 35b).4ª, de la antes citada *Ley General de Sanidad*, que considera infracción sanitaria grave el incumplimiento de los requerimientos específicos que formulen las autoridades sanitarias, siempre que se produzcan por primera vez.

Cabe añadir que la filtración de aguas fecales, además de poner en entredicho la salud de la reclamante, pugna con el derecho constitucional a una vivienda digna y adecuada, garantizado en el artículo 47 de la norma fundamental.

En consecuencia, y al amparo de lo dispuesto en el artículo 27.1 de la *Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero*, por la que se rige esta institución, se estima procedente recordarle su deber legal de requerir al propietario de la edificación correspondiente al nº 35 de la calle Ángel Guimerá, para que, en el plazo que resulte adecuado, proceda a la reparación o sustitución del bajante que colinda con la vivienda de la reclamante.”

EQ 763/95.- Reintegro de gastos por la Administración y seguimiento posterior del tratamiento a pacientes que deben ser tratados fuera de la red sanitaria pública. Recomendación a la Consejería de Empleo y Asuntos Sociales.

“Agradecemos su informe de 4 de junio de 1995, en respuesta a nuestra petición de informe en el expediente de reclamación formulada por don (...), a quien, en el curso de un tratamiento seguido en el Hospital de Nuestra Señora del Pino, de Las Palmas de Gran Canaria, se le detectó una complicación que exigió la interrupción del tratamiento y su remisión urgente a un sanatorio concertado de Madrid para adelantar el tratamiento previsto de radioterapia. Como se indicó en nuestro anterior escrito, ello tuvo lugar a finales de octubre de 1994, mediante el Dr. Aguiar, quien al efecto contactó con el servicio de radioterapia del citado sanatorio, y obtuvo cita para el 2 de noviembre siguiente. El tratamiento fue seguido hasta el 30 de diciembre de 1994, fecha de regreso del reclamante.

La denegación de los gastos de transporte y dietas tuvo lugar mediante resolución de la Dirección Territorial de Asistencia Sanitaria de fecha 9 de marzo de 1995, por no existir urgencia vital ni denegación injustificada de asistencia.

Si, como resulta de los hechos, la producción de los gastos cuyo reintegro se reclama obedeció a la continuidad de un tratamiento iniciado en y seguido por el Servicio Canario de Salud, creemos que ello impide exigir al reclamante el abono de tales gastos. En este sentido, insistimos en la vigencia del artículo 11 f) de la *Ley territorial 11/1994, de 26 de julio*, que establece el deber del paciente de observar el tratamiento prescrito facultativamente, por lo que resulta contrario al espíritu del ordenamiento jurídico que el diligente cumplimiento de un deber suponga al ciudadano la imposición de una carga no prevista por aquel ordenamiento.

No es preciso, a nuestro juicio, entrar a considerar si existió o no urgencia vital, pues la posibilidad de la denegación de reintegro de gastos tiene su fundamento previo en el hecho de que “el beneficiario, por decisión propia o de sus familiares, utilice servicios distintos de los que le hayan sido designados...” (conforme al entonces vigente artículo 18 del *Decreto 2.766/1967*). Es decir, antes de examinar, como hace esa consejería, la concurrencia o no de la urgencia vital o la denegación de asistencia para reintegrar los gastos, es preciso que se den dos condiciones: la “decisión propia”, unilateral, del paciente o de su familia de utilizar otros servicios, y la utilización de “servicios distintos a los que le hayan sido designados”, ninguna de las cuales se da en el caso presente. No olvidemos, además, que, conforme al nombre del precepto, se entiende por “servicios distintos de los que le hayan sido designados” aquellos “ajenos a la Seguridad Social”, entre los que no se hallaba el sanatorio de Madrid a que nos hemos referido, que actuó en un marco concertado.

Más aun, resulta incoherente que la Administración asuma los gastos del tratamiento y no los personales derivados del mismo, pues la legitimidad de los segundos

deriva de la necesidad del primero, por lo que el que no exista autorización expresa debe ser intrascendente, por poder entenderse implícita en el contrato de asistencia sanitaria.

Por todo lo anterior, considerando que las formalidades no pueden ser obstáculo al ejercicio de los derechos constitucionales, con menor razón cuando pueden contenerse implícitamente en actuaciones más amplias, como es el caso; atendiendo a las citadas, y admitidas por esa consejería, circunstancias específicas del reclamante que fundamentaban su pretensión de reintegro de gastos, y que, en todo caso, no consta la reunión de los requisitos previos reglamentarios que permitieran indagar la posibilidad de denegar los gastos en cuestión, esta institución, al amparo de lo dispuesto en el artículo 27.1 de la *Ley 1/1985, de 12 de febrero, del Diputado del Común de Canarias*, debe dirigir a V.E. la recomendación de ordenar lo procedente para que el reclamante sea reintegrado de los gastos por dieta y transporte reclamados en el viaje a Madrid de noviembre a diciembre de 1994."

VIVIENDA

La mayor parte de las quejas registradas en esta área durante el año 1995 se refieren a la promoción de 1.164 viviendas del municipio de Las Palmas de Gran Canaria. Dicha promoción forma parte del Plan Canario de Vivienda 1992-1995, para cuya ejecución el 21 de enero de 1992 se firmó un convenio de colaboración entre el Ministerio de Obras Públicas y Transportes y el Consejero de Obras Públicas, Vivienda y Aguas, en cuya parte expositiva se expresa, entre otras cuestiones, lo siguiente:

"La Comunidad Autónoma de Canarias padece un fuerte déficit de vivienda, tanto en lo que afecta al sector económico menos favorecido, como a aquel sector de ingresos intermedios que, no pudiendo acceder a las viviendas de régimen especial por superar sus ingresos los legalmente establecidos, no tienen capacidad económica suficiente para acceder a la oferta libre de vivienda. Es por ello por lo que se considera imprescindible el establecimiento de un Plan Canario de Vivienda que contemple entre sus programas la ejecución de 10.000 viviendas destinadas a aquellas unidades familiares con ingresos inferiores a 2,5 veces el salario mínimo interprofesional, así como a incentivar y fomentar la actividad privada que permita ofertar en el mercado viviendas protegidas destinadas, fundamentalmente, a aquellas unidades familiares cuyos ingresos se encuentren entre 3,5 y 4,5 veces el salario mínimo interprofesional..."(sic).

En la cláusula primera -vigencia y contenido del convenio- se pacta que éste se refiere a actuaciones protegibles en materia de vivienda y suelo que en el periodo 1992-1995 obtengan financiación cualificada, de conformidad con el Real Decreto 1.932/1991, de 20 de diciembre, que, en su artículo 2ª) define el régimen especial de protección oficial como el integrado por actuaciones llevadas a cabo para destinatarios con ingresos ponderados que no excedan de 2,5 veces el salario mínimo interprofesional.

Con independencia de los aspectos particulares de cada una de las reclamaciones que se refieren a la promoción

aludida, observamos que, tanto la idoneidad para ser considerado solicitante, como la asignación de puntuación por el apartado económico, se habían determinado de conformidad con lo dispuesto en los artículos decimotercero y decimocuarto del Decreto territorial 194/1994, de 30 de septiembre, de adjudicación de viviendas, y, en consecuencia, teniendo en cuenta ingresos brutos iguales o inferiores a dos veces el SMI.

Por ello, formulamos una recomendación a la Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Aguas sobre la conveniencia de promover la modificación del Decreto 194/1994, de 30 de septiembre, para declarar de aplicación la normativa estatal sobre financiación de actuaciones protegibles en materia de vivienda a todas las solicitudes que se refieran a promociones llevadas a efecto con aportación financiera del Estado.

Al respecto, la Dirección General de Vivienda nos remitió su parecer que, en síntesis, es el siguiente:

* La competencia en materia de vivienda está atribuida a la Comunidad Autónoma, correspondiéndole por entero la fijación de los criterios de adjudicación, con la única limitación de si han sido financiadas acogiéndose al sistema de ayudas estatales, en cuyo caso ha de asegurarse que los destinatarios de las viviendas cumplen los requisitos del régimen especial, esto es, que sus ingresos no sobrepasen 2,5 veces el SMI.

* Garantizado este umbral negativo, la prelación positiva de los aspirantes por razones económicas o extraeconómicas corresponde exclusivamente a la comunidad autónoma.

Analizada la postura de la Administración, este comisionado se ratifica plenamente en el contenido de la recomendación formulada, toda vez que, insistimos, la normativa en materia de financiación de actuaciones protegibles tiene que ver con los títulos competenciales del artículo 149.1.11 y 13 de la Constitución -fijación de las bases de la ordenación del crédito y planificación general de la actividad económica, atribuidos al Estado con carácter exclusivo-.

Por tanto, en aquellas promociones que cuenten con financiación estatal ha de quedar garantizado que los potenciales destinatarios accederán a las ayudas en igualdad de condiciones en todo el territorio nacional (SSTC 13/1992, 79/1992, 330/1993 y 213/1994). Consecuentemente, no resulta admisible interpretar que la normativa estatal opere como umbral negativo, toda vez que ello se traduce en que a los ciudadanos españoles residentes en Canarias se les vienen exigiendo unas condiciones más onerosas para acceder al crédito estatal en materia de vivienda que las previstas en el resto del territorio nacional, habida cuenta de que la Comunidad Autónoma tiene establecidos unos requisitos más exigentes respecto al capítulo de ingresos.

Respecto a dicha promoción, esta institución debe resaltar que el proceso de adjudicación se ha culminado en un plazo que resulta satisfactorio, máxime si se tiene en cuenta el elevado número de solicitudes presentadas. Ello evidencia un notable esfuerzo del personal perteneciente al Instituto Municipal de Vivienda, al que trasladamos nuestro sincero reconocimiento.

Sin embargo, en lo referente a la notificación de los actos que resuelven las reclamaciones presentadas en el periodo de información pública, hemos de reseñar que el modelo utilizado no se ajusta a los requisitos que, en cuanto a motivación, se exigen en el artículo 54 de la LRJAP y del PAC, toda vez que materialmente consisten en el traslado de una baremación informatizada, sin referencia alguna a hechos y fundamentos de derecho, que resulta incomprensible para el reclamante y le deja indefenso. La conveniencia de erradicar esta práctica irregular de indudables consecuencias para el administrado fue puesta en conocimiento del concejal delegado.

Los desperfectos en Viviendas de Protección Oficial originan, al igual que en años anteriores, un número significativo de quejas. En el informe del pasado año, indicábamos que la Administración venía renunciando a la ejecución subsidiaria como instrumento para erradicar las disfunciones detectadas, recurriendo, únicamente, a la imposición de multa coercitiva.

Este supuesto se plantea nuevamente en el EQ 948/95, alusivo a humedades producidas por la ejecución de una obra ilegal. Decretada la demolición de lo indebidamente construido, la Dirección General de Vivienda nos indicó "si el expedientado continuase sin cumplir lo ordenado en la referida resolución, se le seguirían imponiendo, previo el correspondiente apercibimiento, sucesivas multas coercitivas como acto de impulsión en procedimiento de ejecución forzosa" (sic).

Como consecuencia de ello, formulamos un recordatorio de deberes legales reiterando la postura de este comisionado sobre la procedencia de la ejecución subsidiaria, que ha de evaluarse mediante la sujeción estricta al principio de legalidad, a tenor del cual la naturaleza de la obligación impuesta permite, sin lugar a dudas, su utilización como instrumento para materializar el contenido de la resolución administrativa incumplida.

Respecto a los cupos de reserva previstos en la norma de adjudicación, esta institución ha manifestado su posición al respecto indicando que su establecimiento responde a la intención de favorecer el acceso a la vivienda a ciertos colectivos que demandan un tratamiento diferenciado. En consecuencia, cuando la demanda de acceso es superior a la oferta prevista, la previsión inicial se ve contrariada si no se permite su reintegración en el cupo general. Reiteramos que la exclusión absoluta es un contrasentido, considerando que, en caso de no existir el cupo especial, estas unidades familiares podrían acceder a una vivienda por la lista general.

Este es el caso de la solicitud número 214 de la promoción de 108 viviendas en Santa Cruz de La Palma, denominada El Puente, que queda como reserva por el cupo de familias reducidas con 266 puntos, cuando por el cupo general resultaron adjudicatarias hasta 74 unidades familiares con menor puntuación.

Al respecto, hemos de señalar la conveniencia de un mayor esfuerzo de coordinación entre las Administraciones local y autonómica que posibilite la adecuación entre oferta y demanda, es decir, entre la tipología de las viviendas y la composición de las unidades familiares solicitantes. En tal sentido, resulta inconveniente la fijación de un

tope máximo para el cupo de familias reducidas —hasta el 10%—. Resultaría mucho más congruente que el tope lo determinase la Comisión de Vivienda en función de las características de la demanda.

Asimismo, dentro de este apartado de quejas relativas a los cupos, resulta significativa una sobre la adjudicación de una vivienda situada en la tercera fase del Polígono de Jinámar (EQ 1099/94), que fue objeto de la formulación de un recordatorio de deberes legales a la consejería, y acerca de la cual el Servicio de Promoción Pública nos informa que pertenecía al cupo reservado para miembros de los cuerpos de seguridad del Estado, y que las adjudicaciones posteriores de las mismas se han venido realizando por la Dirección General de la Vivienda, a propuesta del Delegado del Gobierno en Canarias.

Añade el citado informe "esta práctica, seguida desde hace aproximadamente más de diez años, no ha contado con amparo normativo alguno" (sic), toda vez que se trata de reservas puntuales a favor de determinados funcionarios, sin que exista convenio entre la consejería y el departamento ministerial correspondiente, pero la práctica ha operado en el sentido de mantener dichas viviendas vinculadas a este procedimiento no reglado... (sic).

Finalmente, reseña "está en estudio por este servicio la posible revisión del mismo, dado que hasta la fecha se han podido venir encubriendo, de forma involuntaria, traspasos ilegales de viviendas entre los citados funcionarios de los Cuerpos de Seguridad del Estado que, una vez consumados los mismos, acudían a la Delegación del Gobierno para que evacuara la posterior propuesta a la Dirección General. Ello puede venir demostrado por la directa vinculación que solían tener muchos de los policías propuestos con los que dejaban las viviendas por traslado de destino..." (sic).

El cupo aludido tenía su fundamento en el artículo 11.1 5º de la Orden del MOPU de 17 de noviembre de 1980, sobre adjudicación de viviendas de promoción pública del Estado o de sus organismos autónomos, que establecía una reserva mínima del 5% de la promoción para atender las necesidades a que se refiere la disposición adicional del Real Decreto 1.631/1980, de 18 de julio —funcionarios civiles y militares y miembros de las Fuerzas de Seguridad del Estado—.

Transferida la competencia a la Comunidad Autónoma, la materia fue objeto de regulación, primero, por el Decreto 38/1985, de 1 de febrero, posteriormente, por el 150/1986, de 9 de octubre, estando en vigor en el momento en que se resolvió la adjudicación el Decreto 63/1989, de 25 de abril, que, en su artículo 6, regulaba el establecimiento y estructura de los denominados cupos especiales, a saber: familias reducidas, emigrantes retornados, minusválidos y el destinado a atender necesidades generadas por situaciones sobrevenidas.

Asimismo, dedicaba el artículo 19 a regular el procedimiento de adjudicación, prescribiendo que las segundas y posteriores se efectuarán, a juicio de la Ponencia, bien a propuesta del ayuntamiento respectivo, o de conformidad con el procedimiento general definido en la propia norma.

Por tanto, hemos de concluir, en primer término, que en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma, con compe-

tencia exclusiva en la materia, el cupo de reserva en favor de determinados funcionarios carece de amparo normativo y choca frontalmente con los principios de justicia, equidad y solidaridad —artículo decimoprimer de la Ley territorial 11/1989, de 13 de julio—, toda vez que este colectivo, como tal, no demanda atención especial alguna en materia de vivienda por parte de los poderes públicos.

En segundo, que no existen otros procedimientos de adjudicación que aquellos previstos en la normativa vigente —antes el Decreto 63/1989, de 25 de abril, y, actualmente, el 194/1994, de 30 de septiembre—. En consecuencia, no cabe conceptuar el procedimiento descrito como “no reglado”; más bien ha de calificarse como vía de hecho. A tal efecto, cabe recordar que el artículo 62.1 e) de la LRJAP y del PAC declara la nulidad de pleno derecho de aquellos actos que hayan sido dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido.

Otra modificación en los criterios de adjudicación que señalábamos como necesaria en el informe del pasado año aludía al requisito de residir en el municipio de la promoción, o tener en él su centro de trabajo. Decíamos que es perceptible, en muchos casos, la influencia que ejerce un municipio sobre barrios que pertenecen a otro colindante, provocando que muchos vecinos cubran sus necesidades sociales en el núcleo más cercano, que no coincide con el del ayuntamiento de su residencia.

La aplicación de este criterio es causa de exclusión en el caso de una unidad familiar residente en Santa Cruz de La Palma, integrada por ocho personas, que, tras tres años en situación de desempleo del padre, se traslada a otro municipio en el que le habían ofrecido trabajo poco antes del cierre de la promoción. Se da la paradoja de que en el municipio al que se trasladan no pueden solicitar vivienda hasta transcurridos dos años (EQ 210/95, Santa Cruz de La Palma).

La adjudicación a favor de la esposa de una Vivienda de Protección Oficial en régimen de acceso diferido a la propiedad, que formaba parte de la sociedad de gananciales y que fue fijada como su residencia por sentencia judicial de separación, fue objeto de reclamación por parte de su marido (EQ 2344/92).

Esta institución, estimando que la asignación del domicilio supone únicamente la atribución de su uso exclusivo, se dirigió a la consejería expresándole el perjuicio que se causaba a la sociedad conyugal de la que los esposos son cotitulares hasta tanto se proceda a su liquidación, recomendando que en casos como éste se conceda únicamente la administración de la vivienda, pero no su titularidad. Finalmente, la Administración aceptó la recomendación formulada.

A continuación nos referimos a un expediente de queja que resulta significativo en lo que se refiere a la insuficiente oferta de Viviendas de Protección Oficial (EQ 2267/92, Santa María de Guía). La unidad familiar, integrada por tres personas, habitaba en una cueva de escasa ventilación, con humedades generalizadas, y carente de iluminación.

A la vista de ello, el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Santa María de Guía dictó resolución disponiendo que ocuparan un local propiedad de la Comunidad Autónoma,

la cual, enterada de ello, requirió al responsable municipal para que ordenara tanto la paralización de las obras que los moradores venían realizando como el abandono del mismo. Ante la pasividad observada, la Dirección General de Vivienda, previa tramitación del correspondiente expediente, resolvió el desahucio de la familia.

Constatados los hechos, dirigimos un recordatorio de deberes legales a la alcaldía, cuyo contenido no fue aceptado, indicándole que su actuación había determinado que los afectados incurrieran en el error de considerar que estaban actuando de acuerdo con la legalidad, cuando, por el contrario, habrían de hacer frente posteriormente a las posibles consecuencias derivadas de su conducta, entre las que se encuentra la imposibilidad de resultar adjudicatario de una vivienda social, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 9, último párrafo, del Decreto 63/1989, de 25 de abril.

Asimismo, sugerimos a la consejería que, independientemente de la resolución del expediente de desahucio, y teniendo en cuenta el estado de necesidad, la ausencia de perjuicio al interés general y el error de prohibición subyacente, considerase, en cuanto a su lanzamiento, el momento en que las circunstancias de necesidad varíasen. En igual sentido, se hizo hincapié en que resultaría materialmente injusto que el derecho de acceso a una vivienda digna que poseen los ciudadanos resultase perjudicado por defecto de información por parte de un organismo público.

RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES, RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS. VIVIENDA.

EQ 83/94.- Disconformidad con la anulación de acuerdo de adjudicación de vivienda. Recordatorio de deberes legales a la Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Aguas.

“Nos referimos al expediente de queja cuya referencia consta en el ángulo superior derecho de este escrito, alusivo a disconformidad con la anulación del acuerdo por el que se declaró al reclamante, D. (...), adjudicatario de una Vivienda de Protección Oficial incluida en la promoción de El Cerrillo, término municipal de Arucas, expediente GC-39/88.

El Sr. (...), enterado de que la Administración había contactado con el resto de los adjudicatarios, se personó en la Oficina Municipal de Vivienda, y fue informado verbalmente de que había sido denunciado, y, por tanto, debía esperar a que la denuncia se resolviera.

El 7 de octubre de 1993, presentó escrito dirigido al Director General de Vivienda, solicitando información acerca de la denuncia y copia del expediente administrativo, pero no recibió respuesta alguna.

El 16 de noviembre de 1993, la Comisión de Vivienda de Canarias adoptó un acuerdo en cuya parte expositiva consta que la solicitud del reclamante había sido incorrectamente baremada. El error consistió en calificarla como infravivienda, cuando realmente debió contemplarse como un supuesto de deficientes condiciones de habitabilidad. En consecuencia, se le rectificó la puntuación obtenida de 324, pasando a ser de 234 puntos.

Dicho acuerdo se registró con la referencia número 36-02853, con fecha de salida 3 de marzo de 1994, y no consta en el informe remitido por la Dirección General de Vivienda la fecha en que lo recibió el interesado.

Por todo cuanto antecede, estimamos procedente realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- El artículo 29.1 de la Constitución declara: "Todos los españoles tendrán el derecho de petición individual y colectiva, por escrito, en la forma y con los efectos que determine la Ley."

Asimismo, el artículo 42.1, párrafo primero, de la *Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, dispone:

"La Administración está obligada a dictar resolución expresa sobre cuantas solicitudes se formulen por los interesados, así como en los procedimientos iniciados de oficio cuya instrucción y resolución afecte a los ciudadanos o a cualquier interesado."

Dicho precepto, además, en su último párrafo, declara la responsabilidad disciplinaria del titular del órgano que tenga la competencia para resolver, y no lo haga.

En consecuencia, la actitud de silencio adoptada por la Dirección General de Vivienda respecto a la solicitud cursada por D. (...), resulta contraria al principio de legalidad. En tal sentido, cabe recordar que el artículo 103.1 de la norma fundamental configura el estatuto a que debe someterse el actuar de las Administraciones públicas, en los términos siguientes:

"La Administración pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho."

El efecto de esta disfunción se refleja en el ámbito de los tribunales. Estos se ven obligados a pronunciarse sobre peticiones sencillas que debieran haberse resuelto en vía administrativa, y que contribuyen al colapso de la Administración de Justicia.

SEGUNDA.- En lo que se refiere al acuerdo por el que se resuelve anular la adjudicación, se observa que carece de cualquier referencia a los fundamentos de derecho que necesariamente han de servirle de soporte. Al respecto, el artículo 54.1 a) y b) de la antes citada *Ley 30/1992, de 26 de noviembre*, establece que serán motivados, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho, los actos administrativos que limiten derechos subjetivos o intereses legítimos, y aquellos que resuelvan procedimientos de revisión de oficio de actos, recursos, reclamaciones previas a la vía judicial y procedimientos de arbitraje.

Respecto a la notificación de la aludida resolución, cabe reseñar que se registra de salida el 3 de marzo de 1994, es decir, transcurridos más de tres meses desde que fue dictada, excediendo, más allá de lo razonable, del plazo de diez días previsto en el artículo 58.2 de la LRJAP y del PAC. La causa de ello, según informe emitido al respecto por el Secretario de la Comisión de Vivienda, se debe a que

"todo lo relacionado con la tramitación de expedientes para la adjudicación de viviendas se encontraba en aquel momento a cargo de personal administrativo específico, el cual, a principios del presente año, y durante casi mes y medio, estuvo ausente por la finalización de sus contratos. Todo ello ha influido de manera notable en el citado retraso" (sic).

Sorprende a esta institución que para cometidos propios de la gestión ordinaria tales como notificación de acuerdos de la Comisión de Vivienda, se acuda a la fórmula contractual de carácter excepcional prevista en el Real Decreto 1.465/1985, de 17 de julio, para la realización de trabajos específicos y concretos no habituales.

TERCERA.- La parte dispositiva del acuerdo hace referencia a que, en el apartado de necesidad de vivienda, la solicitud de D. (...) debió ser baremada por deficientes condiciones de habitabilidad, y no por infravivienda. Esta circunstancia determina que la puntuación correcta sea de 234 puntos, es decir, 90 puntos menos de los 324 inicialmente atribuidos.

Sin embargo, en el baremo previsto en el *Decreto 63/1989, de 25 de abril, de adjudicación de viviendas de promoción pública de la Comunidad Autónoma de Canarias*, se establece una diferencia de sólo 50 puntos entre ambas circunstancias. Por tanto, en estricta aplicación del mismo, la solicitud del reclamante debe obtener un total de 274 puntos.

Por todo ello, esta institución, al amparo de lo dispuesto en el artículo 27.1 de la *Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero*, por la que nos regimos, formula a V.E. el siguiente

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

* De contestar todas las peticiones, recursos, requerimientos etc., que los ciudadanos u otras Administraciones públicas dirijan a esa consejería.

* De actuar, en el desenvolvimiento de la actividad administrativa, con estricta sujeción al principio de legalidad.

* De impulsar las actuaciones que resultaren procedentes para rectificar la puntuación asignada al reclamante, atribuyéndole un total de 274 puntos, con los efectos que de ello se deriven.

De conformidad con el precepto antes citado, deberá comunicar los actos adoptados como consecuencia del presente recordatorio, o, en su caso, emitir el juicio que le merece, todo ello en el plazo de un mes, a contar desde su recibo."

EQ 65/95.- Retraso en notificar resolución denegatoria de subvención a un ciudadano. Recordatorio de deberes legales a la Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Aguas.

"Nos referimos al expediente de queja cuya referencia consta en el ángulo superior derecho de este escrito, que se tramita a instancia de D. (...).

Pese a que estimamos ajustada a derecho la resolución de la Dirección General de Vivienda de fecha 1 de marzo del pasado año, por la que se le deniega la subvención solicitada, cierto es que la pretensión del reclamante se le notificó 13 meses después de haber sido formulada.

Al respecto, cabe recordar que el artículo 74.1 de la *Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, declara el sometimiento del procedimiento administrativo al criterio de celeridad. La excesiva dilación en resolver la petición del Sr. (...) no resulta acorde con el contenido del precepto transcrito.

Asimismo, la solicitud de información cursada por el reclamante el 5 de julio de 1993 resultaría innecesaria si en las dependencias de la Dirección General de Vivienda obrase algún tipo de folleto divulgativo sobre la normativa, tipos de ayudas y requisitos para acceder a cada una de ellas.

Por todo lo expuesto, y de conformidad con lo previsto en el artículo 27.1 de la *Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero*, por la que se rige, esta institución estima conveniente recordarle su deber legal de observar el criterio de celeridad en la tramitación de los expedientes administrativos, a la vez que sugiere a V.E. la conveniencia de poner a disposición de la ciudadanía algún tipo de folleto donde conste la información relativa al régimen jurídico de las ayudas que sobre esta materia estén previstas en la normativa vigente.

De conformidad con el precepto antes citado, deberá comunicar los actos adoptados como consecuencia del presente recordatorio, o, en su caso, expresar el juicio que le merece, todo ello en el plazo de un mes a contar desde su recibo."

EQ 948/95.- Humedades en VPO y falta de actuación administrativa. Recordatorio de deberes legales a la Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Aguas.

"Nos referimos nuevamente al expediente de queja referenciado en el ángulo superior derecho de este escrito, alusivo a la existencia de humedades en la vivienda correspondiente al grupo César Casariego, bloque C 1º C, de Santa Cruz de Tenerife, cuyo titular es Dº (...).

Según consta en el informe emitido por el Servicio de Promoción Pública, las filtraciones son consecuencia de una obra ilegal ejecutada por el vecino del piso 2º C, D. (...), al que le fue incoado expediente sancionador que culminó con la imposición de multa por importe de 150.000 pesetas, al tiempo que se le requería para que demoliera lo indebidamente construido.

Asimismo, se nos indicaba que "si el expedientado continuase sin cumplir lo ordenado en la referida resolución, se le seguirían imponiendo, previo el correspondiente apercibimiento, sucesivas multas coercitivas como acto de impulsión en procedimiento de ejecución forzosa" (sic).

A tenor de lo expuesto, esta institución somete a V.E. las siguientes

CONSIDERACIONES

El artículo 58, primer párrafo, del Real Decreto 3.148/1978, de 10 de noviembre, por el que se desarrolla la normativa hasta ese momento vigente en materia de política de vivienda, establece:

"La ejecución de las resoluciones recaídas en los expedientes sancionadores podrá realizarse mediante la apli-

cación de las medidas de ejecución forzosa establecidas en el artículo 104 de la *Ley de Procedimiento Administrativo*, autorizándose en cualquier caso a la Administración Pública a imponer multas coercitivas encaminadas a conseguir el cumplimiento de las resoluciones recaídas en expediente sancionador, además de utilizar la ejecución subsidiaria siempre que así lo permita la naturaleza de la obligación impuesta."

La mención hecha al artículo 104 de la LPA ha de entenderse en la actualidad referida al artículo 96.1 de la *Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, del siguiente tenor literal:

"La ejecución forzosa por las Administraciones públicas se efectuará, respetando siempre el principio de proporcionalidad, por los siguientes medios:

- a) Apremio sobre el patrimonio.
- b) Ejecución subsidiaria.
- c) Multa coercitiva.
- d) Compulsión sobre las personas

Asimismo, el artículo 98 del mismo texto legal se refiere a la ejecución subsidiaria en los términos siguientes:

"1. Habrá lugar a la ejecución subsidiaria cuando se trate de actos que por no ser personalísimos puedan ser realizados por sujeto distinto del obligado.

2. En este caso, las Administraciones públicas realizarán el acto, por sí o a través de las personas que determinen, a costa del obligado.

3. El importe de los gastos, daños y perjuicios se exigirá conforme a lo dispuesto en el artículo anterior.

4. Dicho importe podrá liquidarse de forma provisional y realizarse antes de la ejecución, a reserva de la liquidación definitiva."

La naturaleza de la obligación impuesta—demolición de lo ilegalmente construido—permite, sin lugar a dudas, la utilización de la ejecución subsidiaria como instrumento para materializar la resolución administrativa.

Al respecto, cabe reseñar que, en el informe anual que este alto comisionado rindió ante el Parlamento de Canarias sobre la gestión de 1994, expresábamos nuestra opinión respecto a la negativa de la Dirección General de Vivienda a utilizar este medio de ejecución para supuestos similares al planteado en este expediente de queja (EQ 67/92).

Reiteramos nuestro desacuerdo con el criterio expresado por ese centro directivo consistente en que "con carácter general, deberá optarse preferentemente por la imposición de multas coercitivas, y, únicamente con carácter excepcional, definido por circunstancias de oportunidad y eficacia, se iniciará el procedimiento de ejecución subsidiaria" (sic).

Estimamos, en estricta aplicación de la normativa vigente, que la ejecución subsidiaria no es un medio de ejecución para situaciones en las que concurren razones de especial urgencia o necesidad, sino que procede cuando se trate de actos que, por no ser personalísimos, puedan ser realizados por sujeto distinto del obligado, sin que su utilización suponga, como ocurre con la multa coercitiva, añadir una carga nueva sobre el infractor.

En síntesis, su procedencia no ha de evaluarse en función de circunstancias metajurídicas, sino, bien al contrario, mediante la sujeción estricta al principio de legalidad.

A tal efecto, cabe recordar que el artículo 103.1 de la norma fundamental declara:

“La Administración pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa conforme a los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho.”

La contravención del principio de legalidad ha determinado que la actividad administrativa se haya encaminado únicamente hacia la utilización de la multa coercitiva, instrumento este que resulta relevante desde el punto de vista financiero, pero que se muestra inadecuado para solventar la disfunción detectada.

Esta renuncia a la ejecución subsidiaria es causa de que el actuar administrativo, en este caso concreto, haya devenido ineficaz y contrario a los principios de economía y celeridad del procedimiento. Recordemos que la eficacia opera como fundamento material de la acción de los poderes públicos. Por tanto, toda actividad ineficaz de la Administración, por contravenir el estatuto constitucional fijado en el antes citado artículo 103.1, carece de legitimación y supone incidir negativamente sobre el interés público.

Por todo cuanto antecede, esta institución, al amparo de lo dispuesto en el artículo 27.1 de la Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero, por la que se rige, estima procedente formularle el siguiente

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

* De actuar con sujeción estricta a los principios constitucionales de legalidad y eficacia.

* De incoar expediente de ejecución subsidiaria en relación con lo ilegalmente construido por D. (...), en la vivienda correspondiente al piso 2ºC, del bloque 6-C, del grupo de viviendas César Casariego, de Santa Cruz de Tenerife.

De conformidad con el precepto antes citado, deberá comunicar los actos adoptados como consecuencia de este recordatorio, o, en su caso, expresar el juicio que le merece, todo ello en el plazo de un mes a contar desde su recibo.”

EQs GENÉRICOS.- Disconformidad con la baremación de solicitudes de VPO. Recomendación a la Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Aguas.

“Publicada la relación general de solicitantes de la promoción de 1.164 viviendas del municipio de Las Palmas de Gran Canaria, se formalizaron en esta institución un número significativo de quejas instadas por ciudadanos interesados que manifestaban su disconformidad con la baremación efectuada.

Promovida la oportuna investigación, observamos que, tanto la idoneidad para ser solicitante, como la asignación de puntuación por el apartado económico, se habían determinado teniendo en cuenta la totalidad de los ingresos brutos sin ponderación alguna, contraviniendo, en nuestra opinión, la normativa reguladora sobre financiación de actuaciones protegibles en materia de vivienda.

El 19 de julio pasado, tuvo lugar una reunión a la que asistieron el Director General de Vivienda, el Concejal Delegado de Vivienda del Ayuntamiento de Las Palmas de

Gran Canaria y la Adjunta del Diputado del Común de Canarias, quien expuso la tesis de esta institución respecto a la determinación de la normativa aplicable en materia de evaluación de los ingresos de las unidades familiares que optan a una vivienda de protección oficial promovida por la Comunidad Autónoma de Canarias.

Evaluados cuantos antecedentes resultan de las actuaciones relatadas, debemos someter a V.E. las siguientes

CONSIDERACIONES

Haciendo uso de la competencia exclusiva que en materia de vivienda posee la Comunidad Autónoma de Canarias—art. 148.1.3º CE y art. 29.11 EAC—, se promulgó la *Ley 11/1989, de 13 de julio, de Viviendas para Canarias*, que, en su artículo 2, dispone que el Gobierno de Canarias elaborará un plan de viviendas, de carácter plurianual, con el fin de atender las demandas existentes a este respecto, que será sometido a la aprobación del Parlamento de Canarias.

A su vez, el artículo 3 de dicha ley establece la siguiente previsión:

“1. Al objeto de dar cumplimiento a dicho plan, el Gobierno de Canarias establecerá los programas precisos en función de las necesidades sociales y de las disponibilidades económicas.

2. Los programas podrán acogerse a las medidas de financiación cualificada previstas en los planes establecidos y regulados por la normativa estatal o comunitaria, o bien a través de la financiación que la propia Comunidad Autónoma establezca mediante sus propios recursos.”

Como queda reflejado en el segundo apartado del precepto transcrito, se contempla la posibilidad de captar recursos financieros provenientes de la hacienda estatal y comunitaria, declarando que dichas vías de financiación se regularán por su normativa específica.

En lo que al ámbito estatal se refiere, resulta conveniente comentar la evolución normativa que se lleva a cabo a partir del Real Decreto 3.280/1983, de 14 de diciembre—BOE nº 4, de 5 de enero—, sobre financiación de actuaciones protegibles en materia de vivienda, que, en su exposición de motivos, antepenúltimo párrafo, declara, a raíz de la experiencia en la ejecución del programa de construcción de Viviendas de Protección Oficial 1981-1983,

“la importancia del sector vivienda dentro de la actividad económica general determina que su financiación cualificada constituya una pieza relevante en la política crediticia, cuya ordenación corresponde al Estado, confiriéndole habilitación suficiente para financiar actuaciones protegibles en dicha materia. Todo ello sin perjuicio de las actuaciones que corresponde realizar a las comunidades autónomas, con arreglo a sus competencias estatutarias, de conformidad con las disposiciones generales que establezcan las bases de aquella ordenación. A estos efectos, se establecerán los mecanismos de coordinación necesarios para compatibilizar los programas de actuaciones de las comunidades autónomas con la planificación financiera y presupuestaria del Estado” (sic).

En relación con dicha norma se promovió un conflicto positivo de competencia por parte del Gobierno vasco, que fue resuelto por el Tribunal Constitucional en Sentencia nº

152, de 20 de julio de 1988, en cuyos fundamentos jurídicos se contienen, entre otras, las siguientes precisiones que literalmente se transcriben a continuación:

“Es indiscutible que la Comunidad Autónoma del País Vasco ostenta la titularidad de la competencia en materia de vivienda. Esta competencia faculta a las instituciones de la Comunidad Autónoma para desarrollar una política propia en dicha materia, incluido el fomento y promoción de la construcción de viviendas, que es, en buena medida, el tipo de actuaciones públicas mediante las que se concreta el desarrollo de aquella política. Ello no obstante, y a pesar de que el art. 10 del EAPV califica como ‘exclusiva’ aquella competencia autonómica en materia de vivienda, el propio Gobierno Vasco reconoce que la misma se halla limitada por las competencias del Estado sobre las bases de la ordenación del crédito.

En efecto, tanto el art. 149 de la Constitución como los estatutos de autonomía dejan a salvo las facultades de dirección general de la economía y, por tanto, de cada uno de los sectores productivos, que han de quedar en poder de los órganos centrales del Estado. En consecuencia, dentro de la competencia de dirección de la actividad económica general tienen cobijo también las normas estatales que fijan las líneas directrices y los criterios globales de ordenación de sectores económicos concretos, así como las previsiones de acciones o medidas singulares que sean necesarias para alcanzar los fines propuestos dentro de la ordenación de cada sector.”

Este razonamiento es también aplicable al sector de la vivienda, y en particular, dentro del mismo, a la actividad promocional, dada su muy estrecha relación con la política económica general, en razón de la incidencia que el impulso de la construcción tiene como factor del desarrollo económico y, en especial, como elemento generador de empleo. De otro lado, en cuanto que esta actividad de fomento de la construcción de viviendas queda vinculada a la movilización de recursos financieros, no sólo públicos, sino también privados, no puede hacer abstracción de las competencias estatales sobre las bases de la ordenación del crédito, a que ambas partes hacen referencia (fundamento jurídico 2).

Una conjunción de actividades de las autoridades estatales y autonómicas como las que, en virtud del reparto de competencias establecido en la Constitución y los estatutos de autonomía, debe llevarse a cabo para la satisfacción del derecho que proclama el artículo 47 de la Constitución, no sólo debe atenderse al respeto estricto de las competencias ajenas, incluida, en su caso, la de coordinación de la actividad económica, sino también a los principios de colaboración y solidaridad y, en definitiva, a una exigible actitud de lealtad constitucional. Las exigencias de información recíproca sobre el funcionamiento del régimen de ayudas a la vivienda responde a estos principios, consustanciales al modelo del Estado de las Autonomías. En concreto, la información sobre el cumplimiento de la normativa estatal por las comunidades autónomas en el ejercicio de sus competencias de gestión de las ayudas que el Estado aporta o de los recursos financieros que moviliza, si bien no puede suponer obstáculo al ejercicio de dichas competencias autonómicas, convirtiéndose en una forma encubierta de control de su actividad, constituye en

cambio una base de datos estadísticos cuya justificación y conveniencia se vincula a la potestad del Estado para adoptar sucesivamente las decisiones que le competen en materia de planificación del sector económico de la vivienda e, incluso, para formalizar los consiguientes convenios con las entidades financieras y con cada comunidad autónoma. En este sentido, las prescripciones relativas a la transmisión de informaciones y a la comunicación de las actuaciones realizadas en la materia que nos ocupa, se revela plenamente coherente con el diseño constitucional del Estado de las Autonomías (fundamento jurídico 6).

El artículo 7 del Real Decreto 3.280/1983 regula la subsidiación de los tipos de interés. Nada hay que objetar a la competencia estatal para establecer y regular los elementos esenciales de este tipo de subsidios, tal y como se concreta en el precepto impugnado.

De igual manera, las condiciones relativas al otorgamiento de subvenciones directas a los promotores y adquirentes de Viviendas de Protección Oficial, que se regulan en los artículos 8, 9 y 11 del Real Decreto 3.280/1983, pueden considerarse incluidas, sin dificultad, en el ámbito de las competencias que atribuye al Estado el art. 149.1.13 de la Constitución, pues constituyen otros tantos elementos esenciales de las finalidades que persigue la medida subvencionadora, ya que se refieren, tanto a las características que deben reunir los posibles beneficiarios, como a las características esenciales de las viviendas a subvencionar, incluido el precio máximo de venta, y a la cuantía de las subvenciones, así como a las garantías esenciales del cumplimiento de dichos requisitos (fundamento jurídico 9).

La determinación precisa de las áreas geográficas homogéneas correspondientes a efectos de asignar el módulo estatal aplicable comporta una función de valoración ponderada de diversos indicadores económicos, en especial del precio de los factores que intervienen en el precio de la vivienda, que cabe calificar como actividad de ejecución. De otra parte, la determinación rígida de las áreas correspondientes, conforme a criterios uniformes para cada una de ellas, puede dar lugar a distorsiones de la eficacia del sistema en ciertas zonas, en virtud de la evolución de las variantes económicas de difícil previsión, con la consecuencia de privar o disminuir la operatividad de las ayudas en dichas zonas, en detrimento también de la sustancial igualdad perseguida.

Por todo ello, la articulación del sistema de ayudas estatales establecido, a través del elemento esencial de los módulos, no puede impedir a las comunidades autónomas con competencia en materia de vivienda cuantificar en su ámbito territorial el coste de los diversos factores que intervienen en la formación del precio de la vivienda y apreciar la homogeneidad de ciertas áreas en razón de ese coste, siempre que se ajusten a los módulos que establezca el Estado así como a los principios o criterios generales que éste haya fijado.

En una interpretación conforme a la distribución de competencias establecida en la Constitución y en el EAPV la remisión de competencias autonómicas ha de entenderse como reconocimiento de una capacidad de aplicación de los módulos determinados por el Estado. La Comunidad Autónoma no podrá crear más áreas de las configura-

das por el Estado, ni variar el módulo de cada una de las áreas de la escala; pero sí podrá remodelar el contenido de las áreas incluyendo en cada una de ellas los municipios que entienda deban acogerse al correspondiente módulo, utilizando para ello criterios generales que haya fijado el Estado para la determinación de las áreas.

Posteriormente, se publicó el Real Decreto 1.484/1987, de 4 de diciembre, sobre medidas de financiación de medidas protegibles en materia de vivienda, cuya modificación se estimó procedente, entre otras razones, para adecuar algunos de sus preceptos al contenido de la sentencia del TC 152/1988, de 20 de julio, antes comentada. Como consecuencia de ello, se dictó un nuevo real decreto, el 224/1989, de 3 de marzo, que, en su artículo 1º, delimitaba su ámbito de aplicación circunscribiéndolo a las actuaciones en materia de vivienda que contasen con financiación estatal, quedando excluidas, entre otras, aquellas que pudieran llevar a cabo las comunidades autónomas con cargo único a sus recursos.

Respecto al capítulo de ingresos familiares, el art. 6º de la citada norma reglamentaria establecía:

1. A los efectos del presente real decreto, los ingresos determinantes de las ayudas públicas directas y de sus cuantías vendrán referidos a los ingresos familiares ponderados.

2. Los ingresos familiares ponderados se determinarán en función de:

* Nivel de ingresos brutos, en número de veces el salario mínimo interprofesional del periodo impositivo que, vencido el plazo de presentación de la declaración o declaraciones del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas que correspondan a la unidad familiar, sea anterior al momento de solicitar la ayuda pública directa.

* Número de miembros de la unidad familiar, definida ésta como lo hace la normativa del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

* Número de miembros de la unidad familiar que generan los ingresos, aportando, al menos, el 20% de los mismos.

* Cuantía del módulo vigente, de conformidad con lo dispuesto en el Real Decreto 3.148/1978, de 10 de noviembre.

* Edad, en unidades familiares constituidas por uno o dos miembros.

3. La ponderación de los ingresos familiares a que se refieren los números anteriores se efectuará de acuerdo con la siguiente fórmula:

$$IFP = IF \times N \times X \times A \times M$$

siendo:

IFP: Cuantía de los ingresos familiares ponderados, en número de veces el salario mínimo interprofesional.

IF: Cuantía de los ingresos familiares brutos alegados, en número de veces el salario mínimo interprofesional.

N: Coeficiente ponderador en función del número de miembros de la unidad familiar y, en su caso, de sus edades, en el momento de solicitar la financiación cualificada.

A: Coeficiente ponderador en función del número de miembros de la unidad familiar que aportan al menos el 20% de los ingresos familiares brutos.

M: Coeficiente ponderador igual a la relación por cociente entre

el módulo correspondiente al área geográfica homogénea con menor módulo y el módulo vigente aplicable a la localidad en la que esté ubicada la vivienda objeto de la actuación protegible.

Por su parte, la Comunidad Autónoma de Canarias, de conformidad con la posibilidad expresada por el Tribunal Constitucional en relación con la fijación del módulo geográfico, determinó, mediante Orden de 7 de abril de 1989, la integración de todos los municipios del archipiélago en el área 02. Asimismo, y por Decreto 63/1989, de 25 de abril, estableció el procedimiento de adjudicación de viviendas de promoción pública, en cuyo art. 9 remitió, para el cálculo de los ingresos familiares, a lo establecido en el Real Decreto 224/1989, de 3 de marzo, antes comentado.

A tenor de la doctrina sentada por el alto tribunal, puede concluirse que en este momento la normativa estatal y la autonómica armonizan perfectamente.

El 20 de diciembre de 1991, el Estado dictó el Real Decreto 1.932 sobre medidas de financiación, que deroga el anterior. Esta norma en su art. 10 establece determinadas variaciones sobre el modo de calcular los ingresos familiares, cuyo principal aspecto es sustituir en la fórmula ponderatoria anterior el factor multiplicador IF por el denominado BI, que significa cuantía de la base o bases imponibles acreditadas en número de veces el salario mínimo interprofesional. En su exposición de motivos se declara que ha de regular "las actuaciones protegibles en materia de vivienda, así como el correspondiente sistema de ayudas públicas con cargo a recursos estatales que estarán en vigor durante el Plan de Vivienda 1992-1995, en el marco de los convenios que se establezcan entre el Ministerio de Obras Públicas y las comunidades autónomas, teniendo en cuenta que éstas tienen actualmente competencias exclusivas en materia de vivienda y urbanismo (sic).

Asimismo, en su artículo 1, delimitaba su ámbito de aplicación excluyendo, entre otros supuestos, las actuaciones de las comunidades autónomas y otros entes territoriales con cargo a sus recursos.

El 21 de enero de 1992 se suscribió convenio entre el Ministerio de Obras Públicas y Transportes y el Consejero de Obras Públicas, Vivienda y Aguas del Gobierno de Canarias, sobre actuaciones de vivienda y suelo, en cuya parte expositiva se reconoce que "para el desarrollo del Plan Canario de Vivienda 1988-1991, se hizo imprescindible instrumentar un marco jurídico que amparase todas las actuaciones en materia de vivienda que el Gobierno de esa Comunidad Autónoma tenía como objetivo. De igual modo la puesta en marcha del Plan de Vivienda 1992-1995 requerirá, en algunos casos, la adecuación de dicho marco legal y, en otros, el establecimiento de nuevos instrumentos (sic), citando a continuación un conjunto de normas de ámbito autonómico entre las que se incluye el Decreto 63/1989, de 25 de abril, de adjudicaciones de vivienda.

El 30 de septiembre de 1994, dos años y medio más tarde, la Comunidad Autónoma de Canarias dictó el Decreto 194, por el que se regula el procedimiento de adjudicación de viviendas en régimen de alquiler. Respecto al apartado de ingresos, su artículo decimotercero, apartado 1, dispone que podrán solicitar vivienda en régimen de alquiler los titulares de las unidades familiares que acrediten ingresos familiares ponderados iguales o inferiores a

dos veces el salario mínimo interprofesional, llevándose a cabo el cálculo de los mismos de acuerdo con lo establecido en la vigente normativa sobre medidas de financiación de actuaciones protegibles en materia de vivienda. Ha de recordarse que la vigente normativa la constituye el Decreto 1.932/1991, cuyo primer factor de la fórmula ponderatoria es la cuantía de la base o bases imponibles acreditadas en número de veces el salario mínimo interprofesional.

A su vez, el artículo decimocuarto, apartado 2, del nuevo decreto autonómico, incluido en el capítulo III, titulado "Requisitos de los solicitantes", dispone que para el cálculo de los ingresos familiares, se tendrá en cuenta la totalidad de los percibidos por todos los miembros de la unidad familiar del solicitante durante los 12 meses anteriores hasta la fecha fijada de cierre de solicitudes para cada promoción, incluyéndose las rentas de patrimonio por un importe del 6% de su valor real actual.

Asimismo, el apartado 3 del mismo precepto obliga a los solicitantes, cuando sean requeridos para ello, a acreditar los ingresos íntegros procedentes del trabajo, mediante la presentación de nóminas o cualquier documento que permita cuantificar los ingresos brutos percibidos por la unidad familiar, o en su defecto mediante certificación acreditativa de las cotizaciones efectuadas a la Seguridad Social en dicho periodo.

La interpretación que la Dirección General de Vivienda hace del contenido de ambos preceptos consiste en partir de la base imponible del IRPF expresada en número de veces el SMI para determinar si el solicitante puede ser incluido en la promoción, y, posteriormente, utilizar sólo los ingresos brutos poniéndolos en relación con el número de miembros de la unidad familiar, para asignarle la puntuación que corresponda por el apartado económico.

Se justifica la adopción de un criterio distinto al previsto en la norma estatal, argumentando que la mayor parte de los solicitantes, en función de sus escasos ingresos, no están obligados a declarar a efectos del IRPF.

Sin embargo, la objeción señalada no puede servir de fundamento para obviar la corrección de los ingresos—aplicación de los coeficientes ponderadores—, y, además, utilizar la renta bruta de la unidad familiar que, sin duda, resulta sustancialmente diferente al concepto de renta neta previsto en la norma estatal.

A nuestro juicio, valorar los ingresos brutos sin ponderación alguna supone atribuir una preponderancia excesiva al factor económico como determinante de la necesidad de vivienda, lo que puede dar lugar a resultados materialmente injustos. No siempre el que menos ingresos percibe tiene más necesidad de vivienda. Así lo entiende el Estado, y, consecuentemente, se inclina por el concepto de renta neta, teniendo en cuenta, además, el número de miembros de la unidad familiar, cuantos aportan al menos el 20% de la cantidad total, así como el área geográfica donde se localiza la promoción.

En síntesis, la postura interpretativa sostenida por la Dirección General de Vivienda del Gobierno de Canarias rompe la coherencia de la norma, puesto que han de practicarse dos baremaciones diferentes, pugna con los principios de celeridad y economía de trámites—arts. 74.1

y 75.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre—, así como con el reparto competencial diseñado en la Constitución y el Estatuto de Autonomía de Canarias, a tenor del cual se declara la preeminencia de la norma estatal.

Otro criterio distinto del anterior consistiría en estimar que el artículo decimocuarto, apartado 1, del decreto autonómico, sustituye el factor multiplicador previsto en la fórmula ponderatoria estatal. Esta interpretación debe igualmente rechazarse por la última de las razones invocadas en el apartado anterior—la norma autonómica carece de fuerza derogatoria en este caso concreto—.

En nuestra opinión, lo correcto es considerar de aplicación plena el Decreto 1.932/91, cuando se trate de actuaciones protegibles en materia de vivienda acogidas al Plan 1992-1995, resultando preeminente la norma autonómica sólo cuando la actuación se lleve a cabo sin la aportación financiera del Estado. Este último criterio es el que responde a la doctrina expresada en la sentencia del TC nº 152/88, y, en consecuencia, el que resulta acorde con el reparto competencial diseñado en las normas que integran el bloque de la constitucionalidad.

En la práctica, y pese al criterio sostenido por la dirección general, los ayuntamientos sólo tienen en cuenta los ingresos brutos, tanto para determinar si los peticionarios pueden acceder a la promoción de que se trate, como para adjudicarles la puntuación en caso que proceda su admisión. Esta forma de proceder no está amparada en norma alguna, ya sea de ámbito estatal o autonómico.

Por todo cuanto antecede, y al amparo de lo dispuesto en el artículo 27.1 de la Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero, por la que se rige, esta institución estima conveniente recomendarle lo siguiente:

Que por esa consejería se promueva la modificación del Decreto 194/1994, de 30 de septiembre, por el que se regula el procedimiento de adjudicación de viviendas promovidas por la Comunidad Autónoma de Canarias en régimen de alquiler, en lo que se refiere a la asignación de puntuación por el apartado de ingresos, en el sentido siguiente:

* Declarar de aplicación la normativa estatal vigente—Decreto 1.932/1991, de 20 de diciembre— a todas las solicitudes que se refieran a promociones incluidas en el Plan Canario de Vivienda 1992-1995, en cuyo caso serán ponderadas con arreglo a la fórmula

$$IFP = BI \times N \times A \times M$$

siendo BI la cuantía de la base imponible expresada en número de veces el salario mínimo interprofesional.

* Corregir los ingresos brutos de las unidades familiares que no pudiesen aportar copia de la base imponible, mediante reducciones que la aproximen al concepto de renta neta previsto en la normativa reguladora del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

De conformidad con el precepto antes citado, deberá comunicarse los actos adoptados como consecuencia de esta recomendación, o, en su caso, expresarse el juicio que le merece, todo ello en el plazo de un mes a contar desde su recibo."

EDUCACIÓN

La distribución de las plazas educativas, la aplicación de los criterios y baremos para la admisión en centros, las ayudas y becas al estudio, la educación especial, las enseñanzas especiales, las deficiencias de infraestructura, la implantación experimental de la jornada continua y la gestión administrativa son los diferentes aspectos de la educación en Canarias que han sido motivo de queja.

ADMISIÓN DE ALUMNOS

Desde el Informe de 1993 esta institución ha expuesto su opinión acerca de la regulación de la admisión de alumnos en centros de Educación Infantil, Primaria y Secundaria sostenidos con fondos públicos. Entre otras observaciones, se indicó que el criterio de baremación de la renta familiar (a acreditar mediante copia de la correspondiente declaración fiscal) no era suficientemente comprensivo de la realidad económica de muchas familias, si no se ponderaba en términos de gastos necesarios. Varias reclamaciones de 1994 mostraban la disconformidad del ciudadano con este criterio de baremación.

A finales del mismo año, como referimos en el informe anual correspondiente, dirigimos una recomendación a la Consejería de Educación, Cultura y Deportes en un expediente de queja en tal sentido (EQ 813/94). El informe emitido por la consejería, recibido en 1995, indicaba que los criterios de baremación habían sido consensuados en su día por los sectores interesados y que no son generalizables las situaciones descritas en las quejas, además de que, en su opinión, existe una dificultad técnica insalvable para que los consejos escolares puedan apreciar la situación económica real de las familias. Ello no obstante, la consejería manifiesta su compromiso de estudiar la recomendación para su posible puesta en práctica en el futuro.

La reducida oferta de plazas en Formación Profesional de segundo grado, en relación con la demanda, resulta patente en el caso planteado por el EQ 1058/95, en que una aspirante no pudo conseguir una plaza en ninguna de las tres especialidades que eligió, pese a los 6,5 puntos obtenidos en aplicación del baremo. Durante nuestras gestiones se comprobó que, tras el periodo de inscripción, quedó una plaza sin ocupar, que se asignó a la reclamante.

Por último, debemos referirnos a la queja formulada por la madre de una niña que precisaba tratamiento de rehabilitación en piscina, sólo posible en horario de tarde, motivada por la negativa del centro docente a matricularla por la mañana, pese a que en este turno estaban inscritos 175 niños, y que no todos tenían la limitación de horario referida. La Administración no facilitó a la menor el ejercicio de su derecho a la educación, y tampoco colaboró con esta institución en la búsqueda de una solución, sino que limitó su informe a explicar sus planes de futuro para suprimir de forma progresiva el turno de tarde, e indicó que la reclamante había rechazado otro centro que se le propuso. Por el contrario, ésta adujo que la propuesta de la consejería no se refería a un centro concreto, lo que le impedía valorarla. Recientemente, a través de comunicación de la recla-

mante, la institución ha tenido conocimiento de la resolución favorable del problema (EQ 1446/94, Instituto de Bachillerato Anaga, Santa Cruz de Tenerife).

BECAS Y AYUDAS

Son mayoría las reclamaciones motivadas por la denegación de becas del Ministerio de Educación y Ciencia, por lo que algunas han debido remitirse al Defensor del Pueblo, en tanto otras se examinaron por la institución, cuando la irregularidad se detectó en alguna Administración pública canaria con competencias de gestión en la materia. Debemos destacar la mayor frecuencia de quejas en las que se observa falta o insuficiencia de motivación de las resoluciones de denegación de ayudas o becas, frente a la dilación de la tramitación, que constituye un aspecto secundario.

Entre otras, se remitió al Defensor del Pueblo una queja por falta de motivación de la resolución ministerial que obligaba a un estudiante de COU a devolver la cuantía que le había sido entregada en concepto de beca (EQ 871/95).

En el caso del EQ 980/95, la reclamante exponía que a su hija le fue denegada la beca para cursar el primer curso de Educación Musical en la Escuela Universitaria de Profesorado de La Laguna por causa de "no acreditar suficientemente, a juicio de la comisión, los datos económicos". La revisión del expediente fue resuelta denegándosele nuevamente la beca solicitada, pese a ser aportada toda la documentación acreditativa de los datos económicos familiares. En ninguna de las resoluciones la universidad explicó cómo se formó el "juicio de la comisión", pero sí motivó, con suficiencia, la respuesta ofrecida a esta institución en el expediente, como debió haber hecho con la interesada, por cuanto la falta de motivación produce indefensión.

Asimismo, destacamos la denegación de la ayuda solicitada por una estudiante que en años anteriores disfrutó de beca reuniendo los mismos requisitos que en el momento de la solicitud denegada. Ni la resolución denegatoria del ministerio, ni la resolutoria de la petición de revisión dictada por la universidad explican el cambio de criterio aplicado por el primero para estimar los rendimientos económicos de la familia derivados de la actividad empresarial (omisión de la estimación objetiva de los índices fiscales). Sin embargo, la universidad sí lo explica a esta institución, lo que nos obliga a reiterar la consideración antes hecha acerca del derecho de defensa de los interesados, si bien esta vez dirigida a la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria (EQ 1274/94).

La dilación administrativa motivó el EQ 1145/95, según el cual, solicitada por un estudiante la revisión de la denegación de la beca en su modalidad compensatoria, para estudiar una carrera técnica en la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria, el silencio de la universidad le obligó a presentar recurso ordinario en el negociado correspondiente, para su remisión al ministerio. La ausencia de noticias de este último durante dos meses motivó la presente queja, en cuyo expediente la universidad ha reconocido haber dilatado en casi tres meses la remisión del recurso a Madrid.

Se producen en esta subárea reclamaciones motivadas por la denegación de becas por defectos formales en la documentación aportada por los solicitantes, pero no se observa el impulso de oficio de la Administración para la subsanación de tales defectos de forma. Tal es el caso de una denegación de beca para estudios de Psicología en la Universidad de La Laguna, que fue debida a la involuntaria omisión de un dato por parte de la solicitante, cuya oportuna subsanación no fue considerada por la Administración (EQ 924/95).

Resulta ilustrativo mencionar una reclamación formulada por un padre disconforme con que el Negociado de Becas exija la presentación de documentación acreditativa de los ingresos familiares, entendiendo que se pone así en duda la eficacia administrativa de su Declaración del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. Esta institución señaló al interesado que, de conformidad con lo previsto en la Orden Ministerial de 15 de junio de 1994, por la que se convocan becas y ayudas al estudio para el curso 94/95, la determinación de la renta disponible se hace por el procedimiento previsto en el artículo 22 de la misma, que dispone que la estimación de los rendimientos y, en particular, de los procedentes de las actividades empresariales o profesionales, se hará aplicando criterios de rentabilidad real. Y para justificar dicha renta, la misma Orden Ministerial prevé que los solicitantes aporten distinta documentación, entre la que se encuentra la declaración del IRPF.

La duda que suscita la actuación del Negociado de Becas de la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria aparece resuelta en la reiterada orden ministerial, la cual dispone, en su artículo 52.2, que los datos contenidos en la declaración del IRPF no tendrán valor vinculante para la administración educativa, salvo que hayan sido objeto de comprobación por la administración tributaria. De acuerdo con ello, los datos contenidos en la declaración del mencionado impuesto sólo deberán aceptarse como prueba cuando la misma haya sido objeto de comprobación, para lo cual la Administración tiene un plazo de hasta 5 años (EQ 967/95).

La sucesión de órdenes que modificaban la cuantía y periodos de percepción de unas becas de investigación fue el motivo de una reclamación, según la cual, la Consejería de Educación, Cultura y Deportes pasó de otorgar 12 mensualidades de 250.000 pesetas cada una, prorrogables por otros 12 meses mediante renovación, con posibilidad excepcional de prórroga por un tercer periodo, a ofrecer 11 y 10 mensualidades en las mismas condiciones (con el matiz de ser la citada una cantidad "máxima"), todo ello mediante órdenes de abril y septiembre (ésta publicada antes de la selección de beneficiarios) y diciembre de 1993.

El reclamante entiende que el hecho de que en la primera convocatoria se hablase de renovación obligaba a que la siguiente se realizara en las mismas condiciones que la primera. Sin embargo, aquella primera convocatoria no establecía un derecho a prórroga de la beca, sino la posibilidad de prórroga mediante renovación de las becas, cuya cuantía y plazos de percepción pueden modificarse legítimamente por la nueva orden, de acuerdo con los criterios discrecionales, que no arbitrarios, de

la Administración. De esta forma, desde el momento en que aceptó cada beca, el reclamante aceptó tácitamente las modificaciones.

La consejería aseguraba que las reducciones "en cascada" obedecían respectivamente, la primera, al importante "número de solicitudes presentadas", y, la segunda, a la reducción de la demanda, reducción que, precisamente, el reclamante atribuye a la primera modificación de la cuantía de la beca, que impidió a algunos ya beneficiarios acceder a la misma por entenderla insuficiente.

No obstante, al publicar la segunda orden, la consejería omitió abrir nuevamente el plazo de 2 meses para participar en la convocatoria, lo que será motivo para dirigirle un recordatorio de deberes legales para su consideración en futuras convocatorias.

Debe, además, señalarse que la orden de renovación de diciembre de 1993 fijaba como plazo de presentación de solicitudes el de 15 días a contar desde la publicación (que tuvo lugar el día 13), y en otro de sus apartados establecía que debería resolverse la convocatoria como máximo el 15 de diciembre de 1993 (es decir, 2 días después de su publicación). Estamos así ante un acto nulo de pleno derecho, pues es de contenido imposible, en cuanto uno de sus apartados contradice a otro, lo que obliga a esta institución a dirigir a la consejería en cuestión otro recordatorio sobre el deber de anular dicho acto (EQ 1154/94).

Un reclamante nos expresó su desacuerdo con los criterios que se aplican para la concesión de ayudas, en cuanto supone que se tienen más en cuenta factores económicos familiares, baremados mediante los rendimientos íntegros y el número de miembros de la unidad familiar, que las propias cualidades de los solicitantes para el estudio, que habrían de baremarse a través de los rendimientos académicos y la capacidad. El sistema aplicado, si bien permite generalizar el derecho de acceso a la educación, podría estar permitiendo que alumnos con escaso aprovechamiento disfruten de ayudas, mientras otros con excelente aprovechamiento se vean privados de ellas, cuando, en algunas ocasiones, además, los márgenes económicos por los que se les ha denegado no son tan altos como para que exista una clara diferencia.

Podría sugerirse que, igual que el no superar una calificación académica media es motivo de denegación de beca, pese a los escasos ingresos, en sentido contrario también podría operar otro factor de corrección de la baremación, permitiendo que buenas calificaciones compensasen ligeras variaciones sobre el límite de renta exigido. La reclamación está pendiente del informe de la consejería, cuya solicitud ha debido reiterarse en diciembre (EQ 1524/95).

GESTIÓN

Esta subárea también contiene quejas relativas a dilaciones procedimentales, silencio o falta de motivación y otras irregularidades.

Un caso de falta reiterada de respuesta es el que se plantea en el EQ 903/95, según el cual la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria no contestó a la reclamación y subsiguientes escritos de una alumna interesada en revisar la calificación que había obtenido en la asignatura

de Geografía Descriptiva II, de la licenciatura de Geografía e Historia. Presentada la primera solicitud en junio de 1994, y ante el silencio administrativo, hubo de reiterarse en noviembre del mismo año, pero no obtuvo respuesta a ninguno de los escritos. En febrero de 1995, y conforme a lo establecido en la *Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, la reclamante solicitó certificación de actos presuntos, la cual aún no se le había remitido cuando esta institución abrió la investigación en el expediente de queja.

Al no haberse resuelto las solicitudes anteriores, en marzo de 1995 pidió se le notificara la calificación obtenida en la antes mencionada asignatura, a lo que tampoco obtuvo respuesta. Por último, en abril de 1995, el Vicedecano de la Facultad de Geografía e Historia dictó resolución desestimando la rectificación del acta de la asignatura citada, con base en que la reclamante no se presentó a las convocatorias de junio y septiembre, pero no se consignaban los recursos que cabían contra dicha resolución ni el plazo para interponerlos. La falta de colaboración de la universidad con el Diputado del Común ha exigido la remisión de dos nuevas solicitudes de informe en noviembre de 1995.

En diciembre de 1995 se remitió a la Consejería de Educación, Cultura y Deportes una recomendación a raíz de la reclamación formulada por profesores especialistas del Cuerpo de Maestros de Educación Primaria con motivo de su integración en la lista única de maestros interinos o interinos de sustitución, sin atender a la especialidad a impartir. Esta forma de cubrir las vacantes, en la que la especialidad de la licenciatura no determina la idoneidad para impartir una materia —un licenciado en matemáticas puede ser asignado para cubrir una plaza de literatura—, adolece, a juicio de los reclamantes, de falta de racionalidad, y pugna con el principio de eficacia y con los derechos profesionales de los profesores, además, de, sobre todo, colisionar con el derecho de los alumnos a una educación adecuada, impartida por personal capacitado. La recomendación puede verse en su apartado correspondiente (EQ 1001/94).

También es el silencio administrativo el motivo de los EQs 1480/95 y 1412/94, en el primer caso por falta de respuesta del Instituto de Formación Profesional de Tamaraceite (Las Palmas de Gran Canaria) y de la Dirección General de Personal de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes hacia los escritos de un ciudadano; y, en el segundo, de la consejería a una pregunta de un trabajador de esa administración.

Dicho silencio ha afectado también a esta institución, determinando una falta de colaboración, por cuanto, a finales de 1995, estábamos pendientes del informe solicitado en el primer caso, y, respecto al segundo, hubo de dirigirse a la consejería, en abril de 1995, un recordatorio de su deber legal de auxiliar con carácter preferente y urgente al Diputado del Común en sus actuaciones, según establece el art. 21 de la Ley 1/85.

El Cabildo Insular de Gran Canaria ha sido objeto de dos reclamaciones por similar motivo: el silencio ante las solicitudes de información del ciudadano. En un caso, la

Asociación de Padres de Alumnos de la Escuela de Danza de la Caja de Canarias nos expuso que, en reiteradas ocasiones a lo largo de 1995, había solicitado de dicho cabildo información y documentación relativa a la adjudicación de becas y bolsas de viaje para la práctica de la danza, pero no habían obtenido respuesta.

En el segundo caso (EQ 1149/95), tampoco obtuvo respuesta de la corporación insular una asociación de danza interesada en la misma cuestión. Pese a que su secretario aportó, junto con la solicitud, la documentación acreditativa de su cargo en la asociación, el cabildo aduce que no se ha dado respuesta al reclamante porque se ha negado a acreditar la representación con que dice actuar, y acompaña, como prueba de ello, la copia de un escrito por el que se "reiteraba" al reclamante que aportase los documentos para ello. Sin embargo, este escrito, al igual que el informe, es cuatro meses posterior a la fecha en que el interesado acreditó efectivamente su nombramiento como secretario de la asociación, como el propio cabildo ha demostrado mediante la documentación remitida a esta institución.

En todo caso, a estos efectos, es preciso tener en cuenta que, según la *Ley 30/1992, de 26 de noviembre*, la negativa de la Administración a responder sobre el fondo de un asunto por un presunto problema de legitimación activa —lo cual no era el caso, como ha podido constatarse— debe comunicarse por escrito al interesado, junto con todas las garantías que prevé el procedimiento administrativo.

EDUCACIÓN ESPECIAL

Debemos aplaudir la iniciativa de la Comunidad Autónoma de Canarias, mediante su Decreto 286/1995, de 22 de septiembre, de ordenar la atención al alumnado con necesidades educativas especiales en coherencia con el criterio de la educación integral y personalizada consagrado en la LOGSE. Es de esperar, pues, que la planificación y zonificación de los recursos que la norma prevé sean una pronta realidad y eviten la persistencia de reclamaciones relativas a la deficiente organización y asignación de recursos en la educación de los alumnos discapacitados que lo requieran.

Advertimos, no obstante, que el decreto citado no desarrolla los requisitos, condiciones y procedimiento para "flexibilizar, con carácter excepcional, la duración del periodo de escolarización obligatoria" del alumnado sobredotado, pues remite, sin señalamiento de término temporal, a una futura norma de la administración educativa. Por ello, una vez reconocida la necesidad de esta regulación, como se ha acreditado por la experiencia del Diputado del Común en años anteriores, hemos de insistir en la necesidad de acometer con urgencia el desarrollo normativo de esta cuestión.

Es representativa de la falta de creación y planificación de recursos la queja relacionada con un centro de educación especial por no aplicarse el *Decreto 157/1986, de 24 de octubre, de Ordenación de la Pedagogía Terapéutica*, y la Orden de 8 de abril de 1989, de desarrollo del decreto citado, sobre ratios de fisioterapeutas/centros especiales. Según la reclamante, la consejería no ha iniciado aún la

evaluación de las necesidades de los alumnos discapacitados para poder proceder a la planificación (EQ 936/95; Colegio Público de Educación Especial Hermano Pedro, de Santa Cruz de Tenerife).

En el EQ 1163/94 (Los Verodes, La Laguna) se denuncia que la falta de maestros de taller suficientes en un centro ocupacional impidió durante un año ejecutar una resolución de ingreso a favor de un alumno.

Finalmente, en este apartado, hemos de hacer referencia a una reclamación motivada por la deficiente implantación de la especialidad de Idioma Moderno en la Educación Primaria, cuya responsabilidad atribuyen los reclamantes a la desorganización de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes, fundamentalmente por no haber procedido a aplicar la RPT necesaria para la implantación plena en todos los centros del horario semanal que establece la Orden de 15 de julio de 1993.

Incoado expediente de queja en esta institución, se preguntó a la Administración sobre las actuaciones realizadas para dicha implantación desde la fecha de un informe anterior, así como si se habían aprobado las modificaciones necesarias en la Relación de Puestos de Trabajo para lograr ese objetivo. Al cierre del ejercicio anual de 1995, estas cuestiones no habían tenido respuesta (EQ 1178/94).

INFRAESTRUCTURA

Es especialmente en esta subárea donde se aprecia falta de la debida y ágil colaboración de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes con la institución, ya que todas las solicitudes de informe han debido ser reiteradas.

Un grupo de padres de alumnos de BUP y COU de Morro Jable expone en su reclamación que sus hijos se ven obligados a trasladarse 100 kilómetros diarios (50 de ida y 50 de vuelta) para asistir al Instituto de Gran Tarajal, con el consiguiente riesgo que ello conlleva, además de tener que salir de sus casas a las 6:30 y regresar a las 16:00 horas. La única alternativa es ingresar en la Residencia Escolar de Gran Tarajal, para lo cual deben abonar cantidades que oscilan entre las 25.000 y las 200.000 pesetas, dependiendo de si son o no beneficiarios de alguna ayuda. Señalan los reclamantes que, así como la residencia es gratuita para los alumnos de Educación Secundaria, debería considerarse la posibilidad de asimilar a los alumnos de BUP y COU al mismo régimen de gratuidad respecto a la estancia (EQ 1124/95).

Trabajadores de la Dirección General de Personal formulan reclamación por la existencia de importantes deficiencias organizativas, de infraestructura y de medios humanos tras las transferencias en materia educativa, que se traducen en la progresiva asunción de funciones por cada nivel de la RPT sin modificar ésta, cuando, por el contrario, en otras consejerías, que expresamente señalan, se ha modificado cuando ha sido preciso. Desde octubre de 1993, los citados trabajadores han formulado su propuesta de modificación de la RPT, sin ser oídos siquiera. En lo fundamental, la queja está pendiente de la respuesta de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes, tras ser reiterada nuestra solicitud de informe (EQ 969/95).

JORNADA CONTINUA

La conclusión de dos quejas en el ejercicio de 1995 ha permitido resumir los problemas creados con la actual regulación de la implantación experimental de la jornada continua, de la que ya se ha hablado en anteriores informes anuales, especialmente en el de 1994, en el que destacamos, entre otras situaciones, cómo dos abstenciones del personal no docente habían impedido, en un caso concreto, llevar a buen fin la voluntad de más del 99% de la comunidad escolar. Tras el examen y contraste de aquellas quejas se dirigió a la consejería la resolución que consta en el correspondiente apartado (EQs 1482/94 y 1551/94).

RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES, RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS. EDUCACIÓN.

EQ 1001/94.- Sistema de adjudicación de vacantes docentes en régimen de interinidad o sustitución interina sin consideración de idoneidad por la especialización. Recomendación a la Consejería de Educación, Cultura y Deportes.

“La Consejería de Educación, Cultura y Deportes, en el informe emitido sobre este expediente de queja, nos comunica que, mediante Resolución de la Dirección General de Personal de 20 de julio 1994, se estableció un procedimiento de adjudicación interina de destinos y sustituciones de vacantes docentes que tiene en consideración las especialidades ofertadas para asignarlas a los profesionales idóneos. Señala, asimismo, que la Resolución de 27 de marzo de 1989, de la Dirección General de Personal, prevé la asignación de plazas en función de la especialidad, a voluntad del maestro no especialista.

A la vista del citado informe, los reclamantes insisten en que, con el actual sistema, el profesorado interino o el sustituto interino debe realizar tareas docentes para las que no es idóneo, por no pertenecer a la especialidad o área en que sustituye a su titular. Añaden que se han frustrado así las expectativas de aprendizaje de muchos alumnos de Primaria y ponen el ejemplo del Colegio Público de Tijarafe, cuyos alumnos de enseñanzas especiales han tenido, en el periodo octubre-febrero de 1995, cuatro o cinco maestros distintos y no han podido asimilar la materias. Afirman que, de hecho, la mitad o más de las plazas ocupadas interinamente por nombramiento lo son por profesorado no especialista.

El informe, además, no da respuesta a las preguntas de nuestra solicitud, que no se referían a cómo está funcionando la lista única, sino a la opinión de esa consejería respecto de los fundamentos de la reclamación, considerando especialmente el interés de los alumnos, y sobre las medidas a adoptar para regularizar el sistema de sustituciones e interinidades, de acuerdo con las previsiones del artículo 16, segunda parte, de la *Ley Orgánica 1/1990, de Ordenación General del Sistema Educativo*, en relación con su Disposición Adicional decimotercera, sobre la preceptiva y progresiva espe-

cialización de las áreas de música, educación física, idiomas y cualquiera otra que se determine. Por tales motivos, la institución ha debido reiterar la solicitud de informe a la Secretaría General Técnica de esa consejería.

No obstante lo anterior, y considerando el superior interés de los alumnos a los que se dirige el servicio público que nos ocupa, hay que manifestar que la actual unificación, en lista de parados, de los maestros especialistas entre sí, y de éstos con quienes no lo son, no parece responder a los principios constitucionales de eficacia, en relación con el pleno desarrollo de la personalidad del alumno (expresamente recogidos por el artículo 1.1. a) y 1.3 de la citada ley orgánica), y todo ello puesto en relación, asimismo, con el derecho constitucional de los maestros al libre ejercicio de su profesión, que resulta obstaculizado con el actual sistema.

En coherencia con lo anterior, y en cumplimiento de lo dispuesto en el art. 27.1 de la *Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero, del Diputado del Común de Canarias*, esta institución debe dirigir a V.E. la RECOMENDACIÓN de modificar la normativa reguladora de la lista de maestros interinos, de forma que se garantice a los alumnos de enseñanzas especiales, en todo caso, la impartición de las enseñanzas de tal clase por maestros con la adecuada especialización.”

EQ 1412/94.- Silencio administrativo ante una pregunta formulada por un trabajador de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes y falta de colaboración con esta institución. Recordatorio de deberes legales a dicha consejería.

“Esta institución solicitó de esa consejería que se le informase sobre las razones de no dar respuesta adecuada al escrito del reclamante de fecha de entrada 26 de noviembre de 1993, en el que preguntaba si su trabajo de adjunto de taller (Centro de Pedagogía Terapéutica Alcalde Enrique Jorge, de San Bartolomé de Tirajana) constituía una función docente o no.

Esa consejería ha respondido que, por error, no se remitió al interesado una relación de las funciones que corresponden al adjunto de taller (de las cuales se desprende el carácter docente de las mismas, al menos desde el punto de vista material) pero no expresa si se iba a contestar motivadamente a la pregunta del reclamante. Después, el informe ha derivado a cuestiones ajenas a nuestra petición: ha expresado el *iter* seguido tras el escrito de aquél (reiterado en marzo de 1994) y dice que nos remite, a los efectos informativos, a un “acuerdo firmado entre la consejería y la coordinadora de la misma”, sin expresar a qué coordinadora y acuerdo se refiere, el cual finalmente no fue remitido. En todo caso, el informe omite referirse concretamente a la pregunta formulada por el ciudadano, relativa no a las “funciones desempeñadas”, sino a la “naturaleza profesional” de sus funciones.

Tampoco se explicó a esta institución si se procedió a responder finalmente al reclamante y de forma concreta y motivada. Es claro que el reclamante no pretendía un acto declarativo de derechos ni ninguno de los que deben

motivarse por exigencia del artículo 54 de la Ley 30/1992, por lo que no puede exigirse a esa consejería tal motivación; no obstante, responder a la pregunta concreta, dado su carácter jurídico, exigiría la motivación de la respuesta conforme al artículo 53.2 de la misma ley, que exige que el contenido de los actos se ajuste a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico.

Podría entenderse que no existe el deber de esa consejería de contestar al fondo de la pregunta, dado que la materia no aparece expresamente regulada entre sus competencias, pero debe considerarse el hecho de que aquella es la empleadora del trabajador, y que su derecho a la seguridad jurídica abarca el derecho a conocer las circunstancias y naturaleza de su relación profesional con esa administración, en orden a otras expectativas legítimas.

A la vista de lo expuesto, en el ejercicio de las competencias previstas en el artículo 27.1 de la *Ley 1/1985, de 12 de febrero, del Diputado del Común de Canarias*, debemos dirigir a V.E. el siguiente

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

PRIMERO.- Sobre el deber de colaboración con el Diputado del Común.

Conforme al artículo 11 de la *Ley 1/85, del Diputado del Común de Canarias*,

“El Diputado del Común podrá supervisar la actividad de las Administraciones autónoma y local en el ámbito de competencias definido por esta ley...”

Al efecto, el Diputado del Común “podrá iniciar y proseguir... cualquier investigación conducente al esclarecimiento de los actos de las Administraciones autónoma...” (artículo 15.1). En su caso, recabará del organismo o dependencia administrativa la remisión del informe que proceda (artículo 20.1).

En el caso presente, el examen del informe remitido sólo permite concluir que esa consejería ha actuado sin sujeción al principio de buena fe, principio que la jurisprudencia destaca como de necesario respeto en las relaciones con los ciudadanos y, desde luego, entre las instituciones (sentencias de 11 de marzo de 1978, 17 de junio de 1979, 3 de junio de 1981 y 18 de mayo de 1982).

SEGUNDO.- Sobre el silencio administrativo.

Toda Administración pública está sujeta a la normativa formalista que garantiza la efectiva realización de los derechos de los ciudadanos. Nunca es excesiva la reiteración del conjunto de principios que regulan la convivencia democrática, contenidos básicamente en el artículo 9º de la Constitución: sujeción al derecho, promoción de la libertad e igualdad y eliminación de los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y los principios jurídico-constitucionales de legalidad, seguridad jurídica, responsabilidad e interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos, entre otros ajenos al caso.

A mayor abundamiento, en el Título IV de la Constitución, dedicado al Gobierno y a la Administración, se contiene el mandato constitucional del artículo 103.1, de servir “con objetividad” los intereses generales y conforme al principio de eficacia, “con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho”.

El deber de "dictar resolución expresa sobre cuantas solicitudes formulen los ciudadanos" viene exigido por la *Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, que, en su artículo 42.1, y el 42.3, final, atribuye responsabilidad disciplinaria al titular del órgano que tenga la competencia para resolver y no lo haga.

Debe señalarse, en cuanto al contenido de la resolución, que ésta debe decidir sobre "todas las cuestiones planteadas por el interesado y aquellas otras que deriven" del procedimiento. A ello añadiremos que la resolución ha de ser congruente con la solicitud (artículo 89, apartados 1 y 2). Este inciso se hace a propósito de que la voluntad expresada por esa consejería era la de remitir al reclamante la relación de las funciones del adjunto de taller, lo que no responde a su solicitud.

Conforme a lo establecido en el artículo 27.1 de la *Ley 1/1985, de 12 de febrero, del Diputado del Común de Canarias*, deberá esa Administración remitir al reclamante respuesta expresa y congruente a su solicitud, y a esta institución informe motivado respecto a la valoración que le merece el presente recordatorio de deberes legales y sobre las medidas a adoptar en consecuencia, dentro del mes siguiente a su recibo, lo que se comunica a sus efectos."

EQ 1482 y 1551/94.- Implantación experimental de la jornada continua. Recomendación a la Consejería de Educación, Cultura y Deportes.

"Los reclamantes pertenecen, unos, al Consejo Escolar del Colegio Público Maximiliano Gil, de Tacoronte, y otros a la comunidad educativa del Colegio Público de EGB Profesor Rafael Gómez Santos, de la Vega de San Mateo, y exponen que la Consejería de Educación, Cultura y Deportes les ha denegado la autorización de la implantación experimental de la jornada continua por falta de mayoría del sector del personal no docente, pese a que reúnen las condiciones materiales y organizativas necesarias y los requisitos geográficos, climatológicos y de otra índole adecuados para la implantación del régimen de jornada continua. La presente queja coincide en su alcance con varias otras que ya han sido objeto de investigación y de reflexión atenta por esta institución, a la vista de las diversas disfunciones que han resultado de la aplicación de la orden reguladora del proceso.

En uno de los casos, pese a que no se acreditaba la reunión de los requisitos materiales para la autorización, ésta se otorgó con fundamento en la cláusula del interés general, porque lo demandaba una mayoría. El mismo fundamento del interés general hubo de aducirse por la institución en su recomendación a la consejería para que autorizase la implantación, al apreciarse que la denegación se basaba en una deficiencia formal de trámite que no podía oponerse a la voluntad mayoritariamente expresada por el centro y al hecho de que aquél había organizado eficientemente los recursos y planes necesarios. Entendemos, asi-

mismo, que la solución democrática de la mayoría absoluta supondría una discriminación estamental no justificada.

A la vista de estas situaciones, parece necesario reconocer el peso que merece la voluntad cualificadamente mayoritaria de la comunidad escolar (si reúne los restantes requisitos), y evitar tanto la excesiva discrecionalidad que ha permitido la cláusula del interés general, como algunos resultados de votaciones, que, aunque son vinculantes según el actual sistema, distorsionan la expresión de la voluntad de una mayoría muy cualificada.

En otras palabras, para que el procedimiento sea democrático y efectivo, debe evaluarse el peso de cada sector según las circunstancias, evitando disfunciones de la voluntad del centro cuando la gran mayoría apoya el proyecto. En este sentido, ha de considerarse la intrascendencia de los votos del personal no docente en una materia de régimen y de funcionamiento de horarios del sistema educativo, pues los intereses de dicho sector son ajenos al mismo.

Tampoco debe perderse de vista que el interés general ha de evaluarse desde dos aspectos cualitativamente distintos: la voluntad del centro, calibrándola en casos de duda motivada acerca del principio general reseñado, y la reunión de los demás requisitos, ponderando si la organización y programas de las actividades extraescolares se ajustan a lo previsto, de forma que la voluntad del centro no sea decisoria si aquellas actividades y programas son inadecuados o insuficientes en orden a una mínima efectividad de la experimentación.

De otra forma, se infringiría el principio de seguridad jurídica, porque, en estos supuestos, el concepto de interés general, en su indeterminación, implica una relativización de la norma que debe evitarse desde la clara definición de los criterios que deben presidir su aplicación.

A la vista de lo expuesto, esta institución, en el ejercicio de las competencias previstas en el artículo 27.1 de la *Ley 1/1985, de 12 de febrero, del Diputado del Común de Canarias*, debe dirigir a V.E. la RECOMENDACIÓN de proceder a la modificación o sustitución de la Orden de 12 de septiembre de 1992, reguladora de la implantación experimental de la jornada continua, introduciendo en la siguiente regulación los criterios expresados en este escrito.

Asimismo, y provisionalmente, se recomienda que la aplicación de la orden citada, en lo que a la evaluación del interés general se refiere, se realice de conformidad con los criterios expresados, y, concretamente, se proceda a determinar si los centros referidos al principio de este escrito reúnen las condiciones socioculturales y geográficas que expresan los reclamantes, así como si han desarrollado la organización y programas necesarios para la experimentación del nuevo régimen de jornada, procediendo en consecuencia.

Conforme a lo establecido en la normativa reguladora de esta institución, deberá esa administración remitir informe motivado respecto a la valoración que le merece esta recomendación y sobre las medidas a adoptar en consecuencia, dentro del mes siguiente a su recibo, lo que se comunica a sus efectos."

JUSTICIA

Las distintas materias que conforman esta área de quejas continúan poniendo de manifiesto la insatisfacción de la población respecto a la calidad de la justicia que se imparte en Canarias. El Diputado del Común, aun sin tener competencia plena, ha intervenido, en la medida de sus posibilidades legales, y contando con la colaboración que se nos ha venido facilitando, con la finalidad de contribuir a mejorar el servicio público que debe prestarse desde la administración de justicia.

Nuestra contribución se hace notar, por ejemplo, en la reactivación que experimentan los procedimientos judiciales sobre los que se ha presentado queja en la institución, o en la actividad de mediación para aclarar malos entendidos entre partes, lo que muchas veces no tiene su reflejo en escritos de queja, sino en la labor de asesoramiento y orientación que ofrecemos desde nuestras oficinas.

Es necesario resaltar también en esta área que, tras el acuerdo logrado para toda Canarias con la Presidencia del Tribunal Superior de Justicia de Canarias (en adelante, TSJC), en la provincia de Las Palmas las peticiones de informe se canalizan directamente a través del órgano judicial afectado, lo que sin duda redundará en una mayor agilización del trámite para esclarecer el objeto de la queja.

En la provincia de Santa Cruz de Tenerife las peticiones de informe se siguen dirigiendo a la Fiscalía de la Audiencia Provincial, en estricto cumplimiento del art. 13 de nuestra ley reguladora, debido a la agilidad que se ha observado en este procedimiento, y a partir de ese órgano se transmiten a los juzgados correspondientes.

Ocupan un lugar destacado las quejas derivadas del retraso en la tramitación de procedimientos en la oficina judicial, ya se trate de autos en los que no haya recaído aún sentencia —en algunos casos porque no ha sido siquiera señalada la fecha del juicio—, ya de aquellos en los que, aunque han obtenido un pronunciamiento judicial, se retrasa su ejecución.

Entre los primeros se reseñan, entre otros, el EQ 73/95 (Sala de lo Contencioso-administrativo del TSJC en Las Palmas), de la que recibimos el informe interesado en enero de 1996; EQ 788/95 (Juzgado de Primera Instancia nº 1 de Las Palmas de Gran Canaria), que aún no ha atendido nuestra petición, a pesar de haberla reiterado; EQ 1069/95 (Juzgado de lo Social nº 4 de Santa Cruz de Tenerife), que comunica que la sentencia ya ha sido dictada y que sería notificada en breve; EQs 1180/95 y 1084/95 (Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 1 de Granadilla de Abona), cuyo procedimiento se reactivó tras la intervención de esta institución; EQ 1336/95 (Juzgado de lo Social Decano de Las Palmas); EQ 1374/95 (Juzgado de Primera Instancia nº 1 de Santa Cruz de Tenerife), que fue archivado provisionalmente tras comprobarse con el juzgado la inexistencia de retraso en el procedimiento desde que se señaló fecha para el juicio.

Además de ellos, los EQs 1469/95 (Sala de lo Social de Santa Cruz de Tenerife), en el que el reclamante nos comunica que su asunto se ha resuelto satisfactoriamente; EQ 1474/95 (Juzgado de Instrucción nº 6 de Las Palmas de

Gran Canaria); EQs 1488/95 y 1548/95 (Juzgado de Instrucción nº 2 de Santa Cruz de Tenerife), en el primero de los cuales además se solicitaba del Diputado del Común que exhortara al Ministerio Fiscal para que promoviera determinada actuación en un procedimiento, a lo que no se accedió; EQ 1493/95 (Juzgado de Instrucción nº. 2, 3, 6 y 9 de Santa Cruz de Tenerife); EQ 1507/95 (Juzgado de Primera Instancia nº 8 de Santa Cruz de Tenerife); EQ 1510/95 (Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 2 de Puerto del Rosario); EQ 1528/95 (Juzgado de lo Social nº 2 de Las Palmas de Gran Canaria), en el que el magistrado titular, tras informarnos de la situación de los autos, nos comunica que dicho órgano judicial arrastra cierto retraso en el señalamiento de juicios sobre materias no urgentes, careciendo de medios informáticos y del material necesario para una correcta y eficaz administración de justicia, por lo que se resolvió dar traslado del mismo al Presidente del TSJC; EQ 1529/95 (Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 4 de Telde); EQ 1530/95 (Juzgado de Primera Instancia nº 11 de Las Palmas de Gran Canaria); EQ 1598/95 (Juzgado de Primera Instancia de Güímar); EQ 1665/95 (Juzgado de Primera Instancia nº 5 de La Laguna); EQ 1793/95 (Juzgado de lo Social nº 1 de Las Palmas de Gran Canaria), en el que la reclamante nos comunica que, por no tener señalada aún fecha para la celebración del juicio de una demanda presentada en febrero de 1995, no le tramita el INEM las prestaciones correspondientes.

Entre las quejas promovidas por inexecución de la sentencia recaída en el procedimiento figuran el EQ 28/95 (Sala de lo Contencioso de las Palmas), en la que se indicó al reclamante la necesidad de esperar a que transcurriera el plazo establecido en la ley jurisdiccional para que la Administración procediera a ejecutar la sentencia; EQ 106/95 (Tribunal Supremo, Sala Primera), que fue remitido al Defensor del Pueblo; EQ 923/95 (Juzgado de lo Penal nº 1 de Santa Cruz de Tenerife), en el que la Fiscalía nos comunica que la reclamante ha aceptado el pago aplazado de la indemnización ofrecido por el condenado; EQ 1427/95 (Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 5 de San Bartolomé de Tirajana), que fue inadmitida por cuanto el retraso era sólo imputable al reclamante, quien no ha promovido las acciones correspondientes; EQ 1581/95 (Juzgado de Primera Instancia de Arucas); EQ 1313/95 (Juzgado de Primera Instancia de Güímar), en el que el juzgado informa que el retraso es imputable a la actora, quien no solicitó que la comisión judicial desalojase a su esposo de la vivienda, tras los requerimientos de abandono, que resultaron infructuosos; EQ 1555/95 (Juzgado de lo Social nº 4 de Santa Cruz de Tenerife), en el que hemos solicitado del reclamante copia sellada del escrito interesando la ejecución de sentencia, para poder dar curso a su reclamación; EQ 1026/95 (Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 4 de La Laguna), en el que se ha realizado la misma actuación que en el expediente reseñado anteriormente; EQ 1063/95 (Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 3 de Telde), por las dificultades en la ejecución de una sentencia recaída en un juicio de faltas por accidente de circulación, etc.

También se han formulado este año en la institución reclamaciones en torno a los problemas suscitados por la defensa en juicio, ya sea de turno de oficio ya se trate de abogados contratados.

Ejemplos del primer caso lo constituyen los siguientes supuestos: EQ 1021/95, en el que el Colegio de Abogados de Las Palmas nos indica que ha iniciado diligencias informativas; EQ 1103/95, donde el mismo colegio comunica que el problema objeto de la queja no tiene carácter disciplinario sino jurisdiccional, lo que se ha comunicado al reclamante para que formule alegaciones; EQ 1323/95, en el que esta institución dirigió recomendación al Colegio de Abogados de Santa Cruz de Tenerife, a fin de que notificase nuevamente a la reclamante el archivo de la información previa iniciada, cumplimentando los requisitos exigidos por la Ley de Procedimiento Administrativo Común, esto es, texto íntegro de la resolución, con indicación de si es o no un acto definitivo en la vía administrativa; con expresión de los recursos que procedan; órgano ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos, o el EQ 1375/95, donde el Colegio de Abogados de Las Palmas nos comunica que ha iniciado una actuación investigadora sobre los hechos que motivaron la presentación de la queja.

Ejemplos de la insatisfacción con la actuación de los abogados contratados lo constituyen los siguientes casos: EQ 958/95, en que volvimos a formular idéntica recomendación a la del EQ 1323/95 al Colegio de Abogados de Santa Cruz de Tenerife, y EQ 1579/95, en el que se expone que el Colegio de Abogados de Santa Cruz de La Palma no ha resuelto la reclamación presentada por el reclamante, para la comprobación de lo que le ha sido solicitado informe.

A éstos hay que añadir el EQ 1045/95, que ponía de manifiesto el retraso sufrido por un expediente tramitado ante el Consejo General de la Abogacía consistente en el recurso contra la decisión de la Junta de Gobierno del Colegio de Abogados de Las Palmas que acordó el archivo de las diligencias informativas incoadas contra una colegiada, por no apreciar irregularidad alguna con ocasión de su actuación profesional. Salvando competencias, y con la finalidad de proporcionar una información al reclamante, esta institución se dirigió al Consejo General de la Abogacía, que resolvió el recurso con brevedad, por lo que la queja fue archivada.

Por lo que a la actuación del Ministerio Fiscal se refiere, ésta también ha sido objeto de queja este año, en el EQ 1109/95, en el que la reclamante pretendía que aquél promoviera la incapacidad de su madre, pero sin proporcionarle los datos y documentación necesaria en que apoyar su petición, por lo que, tras la información de la Fiscalía de Santa Cruz de Tenerife, la queja fue archivada.

A los expedientes mencionados se unen las quejas por el incorrecto trato dispensado por funcionarios de la administración de justicia a los ciudadanos: EQ 1272/95 (Sala de lo Contencioso de Santa Cruz de Tenerife), en el que el reclamante fue asesorado para que pusiera los hechos en conocimiento del presidente de la sala, a fin de tramitar el procedimiento previsto en el *Real Decreto 2.003/1986, de 19 de septiembre, por el que se aprueba el reglamento*

orgánico de los cuerpos de oficiales, auxiliares y agentes de la Administración de Justicia; o EQ 1487/95 (Juzgado de lo Social nº 2 de Santa Cruz de Tenerife), en el que el reclamante recibió la misma orientación.

Un caso de especial relevancia sobre presunto trato incorrecto por funcionarios de la administración de justicia lo ha constituido el EQ 360/96. La queja denuncia el inadecuado comportamiento del titular del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 3 de Telde hacia una profesional que actuaba como declarante en un caso de denuncia por presunto delito de estupro, por haber tratado terapéuticamente a la menor, violada por un familiar en repetidas ocasiones entre los 13 y los 14 años.

Según nos expone la reclamación, ante la negativa de la psicóloga a informar acerca de la virginidad de la niña con anterioridad a la violación, amparándose en el secreto profesional sobre la intimidad de la paciente, el juez le exigió respondiera a la pregunta, bajo amenazas de instruirle diligencias previas, y mediante gritos de "le hablo y la trato como me da la gana" (sic), cuando la declarante le pidió que la tratara correctamente.

Tras presentarse denuncia sobre estos hechos ante la Sala de Gobierno del TSJC, acompañada de un informe del Colegio Oficial de Psicólogos de Las Palmas que respalda la actitud de la profesional, y producirse pronunciamiento a favor de la actuación del juez, se ha formulado recurso ordinario ante el Pleno del Consejo General del Poder Judicial, que está pendiente de resolver. La institución dio traslado de la queja al Defensor del Pueblo y al Consejo General del Poder Judicial.

La oficina judicial también ha generado quejas por el extravío de unos autos: EQ 104/95 (Juzgado de Primera Instancia nº 2 de Las Palmas de Gran Canaria), que niega el extravío denunciado, aunque acepta el retraso en la tramitación del procedimiento del reclamante, explicando que la causa se halla en "el monumental atasco que sufre este juzgado desde hace muchos años, sin que las medidas adoptadas hasta ahora hayan servido para solucionar dicho problema, del que no somos responsables, sino víctimas también, los que aquí nos encontramos trabajando" (sic); o el EQ 1400/95 (Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 2 de Arrecife); también sobre el extravío de objetos que, tras ser robados a su propietario, fueron depositados en el juzgado, del que a su vez han desaparecido: EQ 1795/95 (Juzgado de Instrucción nº 2 de Las Palmas de Gran Canaria), que fue remitida al Defensor del Pueblo; o por el desconocimiento del reclamante del estado de tramitación de unos autos por él promovidos en el Juzgado de Primera Instancia nº 1 de Las Palmas de Gran Canaria: EQ 896/95, en el que el juzgado nos comunica que no había ningún escrito pendiente de proveer. En el EQ 868/95 el reclamante expresa que ha solicitado la devolución de una fianza a la Sección 1ª de la Audiencia Provincial de Las Palmas, la cual este órgano no ha hecho efectiva. La intervención de esta institución propició que se dieran las órdenes oportunas al juzgado instructor para que procediera a la devolución interesada.

Mención aparte merecen los EQs 1212 y 1229/95, promovidos por un colectivo de abogados en ejercicio en la isla de Gran Canaria así como por el propio Decano del

Colegio de Abogados de Las Palmas, en los que daban traslado de las incidencias ocurridas en el Juzgado de Instrucción nº 5 de Telde al serle tomada declaración a los detenidos por su titular, y haberse negado éste a que los abogados asistieran a la comparecencia de las medidas provisionales.

Recientemente, el TSJC nos ha hecho llegar un informe en el que nos da traslado de sendas actas de la Sala de Gobierno que, en definitiva, resuelven que los motivos de la queja son básicamente cuestiones jurisdiccionales, no de carácter gubernativo, por lo que deben resolverse a través de los recursos que previene la Ley, lo que se ha hecho saber a los reclamantes.

Un apartado diferente corresponde a las reclamaciones en las que los ciudadanos, incurriendo en un error sobre las competencias del Diputado del Común, ponen en su conocimiento su disconformidad con las decisiones judiciales, quejas que no son admitidas, no sólo por la ausencia de competencias al respecto, sino porque la independencia del Poder Judicial ha de quedar garantizada en todo caso.

Por tal motivo, ante estas quejas, la institución explica a los reclamantes la imposibilidad de entrar a conocer del asunto que las motiva, así como las razones que lo impiden, siendo un claro ejemplo de ello los EQs 53/95, 155/95, 975/95, 1492/95, 1614/95, 1657/95 o 1649/95, en que se interesaba del Diputado del Común el impulso de actuaciones procesales para que una sentencia fuese ejecutada.

De la misma forma resultan también inadmitidas aquellas quejas en las que los ciudadanos plantean al Diputado del Común asuntos jurídicos privados, ajenos a su ámbito competencial, ejemplo de las cuales resultan los EQs 54/95, 1247/95, 1491/95, 1554/95, 1600/95, entre otros.

Inadmitidas también han resultado las quejas promovidas por la Asociación (...), EQ 1059/95, o por distintos miembros de la misma, al tratarse de unas quejas genéricas e inconcretas en lo que al retraso e irregularidades imputadas a un juzgado se refiere (EQs 1534/95 y 1645/95).

Además, conviene destacar el EQ 143/95, promovido por el Presidente del Gobierno de Canarias, quien nos da traslado de un escrito recibido en su oficina, remitido por un canario de origen, residente en Argentina, quien solicita la revisión de una causa penal por la que fue condenado como autor de un delito contra el honor militar en 1945, siendo privado de su empleo de cabo primero del Grupo Mixto de Ingenieros. La queja se envió al Defensor del Pueblo, por si fuera asunto de su competencia.

Las actuaciones de los órganos del Registro de la Propiedad también han originado la presentación de quejas ante esta institución. Un ejemplo de ellas lo constituye el EQ 1164/95, en la que el reclamante nos expresa su disconformidad con la negativa del Registro de la Propiedad de Santa Mª de Guía de inscribirle una escritura de rectificación de una anterior inscrita; la queja fue inadmitida por cuanto no ha existido ninguna irregularidad imputable a una administración: por el contrario, el dato erróneo rectificado en la segunda escritura nunca fue inscrito, por lo que la negativa a inscribir la rectificación de lo que no figura en los asientos registrales se estimó correcta. De ello se informó convenientemente al reclamante y se procedió a archivar su queja.

Dentro de esta área merecen especial tratamiento los problemas planteados por la población reclusa, que ha presentado gran número de quejas, sobre todo después de las visitas del Diputado del Común y sus adjuntos a los centros penitenciarios de Salto del Negro, en la isla de Gran Canaria, y Tenerife II, en la isla de Tenerife.

La negativa de la concesión de permisos de salida quizá sea el problema del que más se quejan los reclusos internos de las islas, lo que ha dado lugar a los EQs 111/95, 112/95, 116/95, 117/95 (en el que además se interesa información sobre el modo de efectuar donación de médula); 192/92 (en el que a un recluso de Tenerife II se le niegan los permisos por haberse evadido en permisos anteriores, queja que fue inadmitida), y 847/95, entre otros.

Otras veces las comunicaciones de los reclusos consultan sobre la posibilidad de conseguir un permiso de salida para la realización de estudios en Radio Ecce (EQ 1049/95); expresan el interés del reclamante en que le sea señalado el juicio (EQ 757/95); solicitan la agilización de la tramitación de un indulto (EQ 118/95) o su petición de tramitación por esta institución (EQ 109/95); piden información sobre la dilación que sufre el procedimiento que le afecta (EQ 115/95), o sobre su solicitud de cumplimiento de condena en su domicilio (EQ 113/95), fuera del centro penitenciario por motivos de salud (EQ 1198/95), o por tratarse de una toxicómana embarazada (EQ 1305/95); o bien hacen referencia a su disconformidad con la exigencia de autorización paterna a su compañera menor de edad para disfrutar de comunicaciones especiales (EQ 756/95).

En el EQ 886/95 se denunció la interrupción del tratamiento a un recluso adicto a las drogas, al ingresar en la prisión de Tenerife II, donde se le negó el suministro del tratamiento que seguía. La queja fue remitida al Defensor del Pueblo, por carecer esta institución de competencias para abordar la tramitación de la misma; el alto comisionado de las Cortes Generales nos informó en noviembre de 1995 que al recluso le fue suministrado un tratamiento sustitutorio, y que al ser clasificado en tercer grado, régimen abierto, continuó en el programa que había iniciado, y obtuvo la libertad plena el 31/5/95.

La orden de traslado de un recluso que había solicitado el 3º grado penitenciario al Centro Penitenciario de Sevilla II, a pesar de que su familia reside en las Islas Canarias, dio lugar al EQ 114/95, remitido al Defensor del Pueblo andaluz.

Un caso de presuntos malos tratos a un interno a cargo de los funcionarios del centro donde se encuentra, cuyos hechos fueron negados por el director de la prisión, se planteó en el EQ 1351/95, que fue trasladada al Defensor del Pueblo; por estar en desacuerdo con la pena impuesta, distinta de aquella a la que había prestado la conformidad, se registró el EQ 153/95; por desconocer los motivos por los que su hijo se encuentra en prisión, se incoó el EQ 1166/95, cuyo promotor amplió más tarde su comunicación aportando la sentencia por la que aquél fue condenado, por lo que la queja fue archivada.

El supuesto del desalojo de un testigo del Ministerio Fiscal del hotel en el que se encontraba hospedado, al no atender la administración de justicia el coste de su hospedaje, se registró como EQ 1675/95, en el que, tras realizarse gestiones con el Juzgado de Granadilla de Abona —que tramitaba las diligencias—, con la Fiscalía y con la Gerencia del Ministerio de Justicia, que confirmaron la existencia de

dificultades presupuestarias para atender el pago, se dio traslado al Defensor del Pueblo.

Finalmente, hacen referencia algunas quejas al Juzgado de Vigilancia Penitenciaria de Las Palmas, como es el caso del EQ 1744/95, por su dilación en la tramitación de las peticiones efectuadas por los reclusos; o el EQ 1594/95, que hubo de inadmitirse, ya que el Diputado del Común no puede modificar las resoluciones judiciales, que han de ser recurridas por la vía ordinaria.

RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES, RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS. JUSTICIA.

EQ 958/95.- Necesidad de notificar las resoluciones adoptadas en los expedientes. Recomendación al Colegio de Abogados de Santa Cruz de Tenerife.

“Han presentado queja en esta institución D.(...) y D^a (...) con domicilio en la calle Santa Teresa Jornet e Ibars nº 9, piso 12-B, 35.004, Santa Cruz de Tenerife, que ha quedado registrada con la referencia que arriba se indica, la cual rogamos cite al dirigirse a nosotros.

Exponen los reclamantes que el 25 de abril de 1995 se dirigieron a ese colegio comunicando las circunstancias de la defensa en la tramitación de un recurso contencioso-administrativo contra la Consejería de Educación del Gobierno de Canarias, seguido ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de Santa Cruz de Tenerife, de las que hacían responsable al director legal del mismo, el colegiado D. Luis Fernando Jara González.

Ese colegio resolvió dar traslado del escrito de los reclamantes al interesado para que formulara alegaciones, lo que fue cumplimentado por el letrado Sr. Jara, para posteriormente ordenar el archivo de la información previa iniciada, al considerarse que el colegiado mencionado no había incurrido en falta deontológica alguna.

Este acuerdo fue notificado a la Sra. (...) en virtud del escrito fechado el 15 de mayo de 1995, con nº de registro de salida 606, el cual ha sido aportado por el reclamante en la queja.

Analizando el oficio por el que se practica la notificación de archivo apreciamos que en el mismo no se expresa el texto íntegro de la resolución, con indicación de si es o no un acto definitivo en la vía administrativa, la expresión de los recursos que procedan, órgano ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos, como exige el art. 58.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, máxime cuando los acuerdos de las juntas de gobierno de los colegios de abogados son susceptibles de recurso ante el Consejo General de la Abogacía, como se dispone en el art. 96 del Real Decreto 2.090/1982, de 24 de julio, por el que se aprueba el Estatuto General de la Abogacía.

Por lo expuesto, y de conformidad con lo establecido en el art. 27.1 de la Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero, del Diputado del Común, dirigimos a V.E. la RECOMENDACIÓN de notificar nuevamente a la reclamante el acuerdo de archivo de la información previa iniciada cumplimentando los requisitos exigidos por la Ley de Procedimiento Administrativo Común.”

SEGURIDAD SOCIAL

Comoquiera que los organismos objeto de las reclamaciones de esta área pertenecen a la Administración General del Estado, que mantiene sus competencias en materia de gestión de prestaciones contributivas y de regulación de las no contributivas de su titularidad (todas excepto la Ayuda Económica Básica, también llamadas “salario social”), las reclamaciones sobre la gestión y servicios del Instituto Nacional de la Seguridad Social (en adelante INSS), del INEM o de mutualidades de funcionarios se han remitido en muchos casos al Defensor del Pueblo, salvo que la urgencia u oportunidad concretas requiriesen nuestra intervención en aras de la eficacia y en el marco de colaboración con la citada institución estatal.

Destacan numéricamente las quejas frente al INSS, si bien los motivos difirieron en casi todas ellas. Alguna adoleció de falta de fundamento, por inexistencia de infracción del ordenamiento jurídico, pues se exponían circunstancias como la de carencia de prestación contributiva tras extinguirse la que se disfrutaba, o de dificultad económica para afrontar deudas judicialmente confirmadas, dejadas por el cónyuge fallecido a la Seguridad Social (EQs 14, 1144 y 1347/95).

Tres reclamaciones expresaban la disconformidad con el tiempo de dos meses transcurrido desde que se solicitó el abono de las prestaciones económicas por incapacidad laboral transitoria (ILT), lo que constituye suficiente motivo de queja considerando que tal prestación es sustitutiva del salario mensual (EQs 1207, 1208 y 1431/95).

Cuatro expedientes sobre carencia de la asistencia sanitaria universalizada a extranjeros comunitarios residentes en España fueron remitidos al Defensor del Pueblo, junto con las consideraciones que realizó esta institución como consecuencia de la investigación que inició, y que pueden leerse en el apartado correspondiente (EQs 1109/94, 1299, 1300 y 1387/95).

La insuficiente coordinación entre los órganos de la Seguridad Social entre sí, y, a su vez, la inadecuada información al ciudadano, han motivado que un beneficiario de las ayudas del extinto Fondo de Asistencia Social se viera obligado a devolver cerca de un millón de pesetas por casi dos años de percepción incompatible con otra prestación que recibía, toda vez que, si bien es la Comunidad Autónoma la que gestionaba dichas ayudas FAS, éstas eran de procedencia estatal, como lo era la otra prestación (EQ 1382/95).

Una reclamante expresaba, con un criterio que esta institución asume plenamente, que el Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social discrimina a sus afiliados respecto al régimen general, por cuanto aquél requiere, para acceder a la pensión de viudedad y orfandad en caso de accidente no laboral, que el causante hubiera cotizado el tiempo preciso en el momento de su muerte, y condiciona los demás casos, en que sí cabe el posterior pago de descubiertos, a que éstos no excedan un determinado número de meses, condición no exigida en el régimen general (EQ 1308/95).

Al INSS se refieren también algunas reclamaciones de ciudadanos que cotizaron en países extranjeros y que

deben esperar varios meses, e incluso años, según casos, para que se determinen definitivamente sus derechos pasivos, pues los certificados que deben expedir aquellos países se demoran ese tiempo (jubilación e incapacidad permanente) (EQ 1218 y 1405/95).

Otra queja expresaba la falta de adecuación de la respuesta del INSS con lo solicitado: en vez de expedir la certificación de cotizaciones de la empresa solicitada, el órgano administrativo remitía al interesado a la Inspección de la Seguridad Social, para que denunciase el hecho de que el ayuntamiento para el que trabajaba no hubiera publicado aquella información, como era su deber (Ayuntamiento de Tacoronte). Posteriormente, se acreditó en el expediente que el ayuntamiento había procedido a cumplir con su obligación de información, y también que no había cotizado por el empleado en cuestión (EQ 1278/95).

Para concluir la exposición de quejas significativas relativas al INSS, señalemos la promovida por un funcionario de la Administración local, adscrito, pues, tradicional y obligatoriamente a la MUNPAL, quien, sin éxito, estuvo demandando de ésta y del INSS información acerca de las diferentes prestaciones que cubría cada sistema tras la incorporación de los funcionarios de la Administración local al régimen de la Seguridad Social (EQ 126/95).

A la Mutuality de Funcionarios de la Administración Civil del Estado (MUFACE) se refiere la reclamación de una funcionaria que ignoró su derecho a la prestación de jubilación hasta tres años después de causarlo, momento en que le declararon el derecho al percibo de las prestaciones sólo desde los tres meses anteriores a la solicitud. La reclamante entendía que los derechos derivados de la cotización eran exigibles en su totalidad, lo que contradice lo dispuesto en el Decreto 843/76, de 18 de marzo, coincidente en esto con el Régimen de la Seguridad Social (EQ 1009/95).

Un reclamante expone que acudió a una de las oficinas del INEM con la intención de gestionar la prestación por desempleo, y se le dio la información verbal errónea de que le faltaban cuatro días de cotización, por lo que se le sugirió en dicha oficina que buscara un nuevo trabajo para completar esos días. Meses después, sin que el reclamante hubiera cotizado nuevamente, le informaron que tenía los días suficientes para acceder a la prestación, pero, sin embargo, le fueron deducidos de su abono los días transcurridos buscando un nuevo trabajo.

La resolución adoptada por el Diputado del Común de Canarias (que puede examinarse más adelante) ha sido desestimada por la Administración, en aplicación literal del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, cuyo artículo 209 requiere la solicitud expresa de la prestación, de forma que para el INEM no es bastante que el interesado se haya dirigido a la oficina correspondiente reuniendo todos los requisitos legales para acceder a aquélla. De esta forma, de acuerdo con la actual legislación, se presume que el interesado hace dejación de su derecho a la prestación o que quiere diferir su efectividad, lo que colisiona con el sentido común y con el principio general del Derecho, por el que se presume que nadie renuncia a su derecho. En su respuesta, además, la Administración omite toda referencia al error de información alegado por esta institución, que no pareció investigar.

Lo adecuado, entendemos, es estar a lo previsto por la norma cuando el interesado no se inscribe como demandante de empleo: no nace su derecho a la prestación, pero no procedería negarlo cuando se acredita la situación de desempleo, requisito esencial o básico del nacimiento del derecho. La solución definitiva a esta (a nuestro juicio) disfunción, no obstante, requeriría una reforma legal cuya sugerencia corresponde al Defensor del Pueblo (EQ 1552/95).

En el EQ 996/95, un reclamante expone que se le denegó la prestación por desempleo, de acuerdo con el artículo 203.1 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, por "no reunir el requisito de 'querer trabajar'". Según sus datos, el reclamante cesó en la empresa por decisión propia, al parecer obligado por las circunstancias financieras por las que aquélla pasaba; al siguiente día se incorporó a otra empresa, desde la cual cambió a una tercera empresa creada por la anterior, donde permaneció trabajando hasta su baja laboral por conclusión del objeto pactado.

Deducimos que el fundamento de la resolución denegatoria de la prestación es la baja voluntaria decidida por el propio interesado para trabajar en otra empresa, de forma que, a juicio de la Dirección Provincial del INEM, aquella baja supuso la pérdida del derecho por no "querer trabajar". Conforme al citado artículo 203.1, el desempleo, requisito esencial del derecho a la prestación, es, en la definición que nos interesa, la situación en que se encuentran quienes, pudiendo y queriendo trabajar, pierden su ocupación, sin causa a ellos imputable.

A juicio de esta institución —y así se comunicó al INEM en nuestra solicitud de informe—, el requisito de querer trabajar del artículo 203.1 citado tiene por objeto evitar otorgar la prestación a quien puede obtener ingresos laborales y no lo hace por una decisión voluntaria del mismo. En el expediente que nos ocupa, resulta obvio que el reclamante no dejó de querer trabajar, pues trabajó ininterrumpidamente hasta su cese forzoso. Por demás, y a nuestro juicio, ninguna interpretación del repetido artículo 203.1 debe impedir la movilidad entre empresas, lo que constituye un derecho del trabajador amparado constitucionalmente en la libertad de elección de profesión u oficio.

El EQ 80/95 estuvo motivada por la falta de respuesta del INEM a un escrito por el que se solicitaba una aclaración. Tras nuestra intervención, el citado instituto respondió al reclamante, y se comprobó que el escrito se tramitó como recurso de alzada, lo que se explicó por el INEM como una de las causas de la dilación de unos tres años en responder.

El Ministerio de Trabajo y la Inspección de Trabajo y Seguridad Social son objeto de dos quejas distintas. Por la primera (EQ 150/95), el reclamante, tutor legal de una persona declarada incapaz, muestra su disconformidad con que el Estado impute como renta del trabajo el ingreso en concepto de prestación no contributiva por la incapacidad de una persona que tiene bajo su tutela, a cuyo efecto se le retiene la parte proporcional del impuesto, lo que le supone un gravamen que entiende injusto. Por la segunda (1520/95), la Inspección de Trabajo fue objeto de queja ante la dilación de varios meses en responder a un escrito.

Debemos referirnos también a la reclamación formulada frente a la administración de Correos y Telégrafos por un empleado que denunciaba al organismo por no abonarle los recargos legales correspondientes en una prestación periódica por accidente laboral (EQ 93/95).

En el EQ 784/95, un ciudadano manifestó que, tras un primer periodo de incapacidad laboral transitoria (ILT), por un accidente sufrido en 1987, del que le quedaron graves secuelas definitivas, intentó reiteradamente obtener la declaración de invalidez permanente, a lo que se opuso la Unidad de Salud Laboral, que entendía que debía declararse primero su invalidez provisional, previa revisión del interesado que dicha unidad no llegaba a realizar. Las gestiones realizadas por esta institución obtuvieron respuesta favorable, de forma que el reclamante fue propuesto para la declaración de invalidez permanente.

El Diputado del Común ha recibido varias reclamaciones en 1995 acerca de la actuación de la Inspección Médica, que fueron remitidas al Defensor del Pueblo. Las quejas denunciaban malos tratos verbales de un inspector médico de Santa Cruz de Tenerife, concretados en insultos contra el honor, amedrentamiento y desatención al paciente, que, en ocasiones, han afectado al equilibrio nervioso de las personas en tal situación, rechazo de informes de especialistas sin motivación alguna, y, según algunos testimonios, la inducción o presunta coacción a los interesados a solicitar el alta voluntaria en la ILT. En este punto, el Defensor del Pueblo ha expresado que debe presumir la legitimidad de las altas desde un criterio de independencia técnica de los órganos competentes (EQs 96, 191 y 1320/95).

RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES, RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS. SEGURIDAD SOCIAL.

EQs 1109/94, 1299, 1300 y 1387/95.- Informe sobre las reclamaciones motivadas por la denegación de la asistencia sanitaria del R.D. 1.088/89 a residentes extranjeros nacionales de estados parte en el convenio de asistencia social y médica.

Los "motivos" de las denegaciones se han referido a la carencia de nacionalidad española, o a ser "extranjero europeo", sin más motivación, por ejemplo acerca de por qué no pueden acceder a la asistencia sanitaria los nacionales de los estados parte del convenio europeo de asistencia social y médica, de 11 de diciembre de 1953, suscrito en 1984 por España⁽¹²⁾.

La resolución citada tampoco orienta sobre la existencia o no de alternativas para el extranjero de cualquier país del mundo, pues, conforme al artículo 2.1 de la Ley General de Sanidad (que el Real Decreto en cuestión desarrolla parcialmente), los extranjeros tienen derecho a la asistencia sanitaria si tienen establecida su residencia en España, como es el caso. Creemos que ello es una práctica contraria a lo dispuesto en el artículo 9.2 de la Constitución, sobre el deber de los poderes públicos de remover los obstáculos que impidan o dificulten el ejercicio de los derechos.

En el EQ 1109/94, la Consejería de Sanidad y Asuntos Sociales informó que las instrucciones dictadas el 13 de octubre de 1992 por la Subdirección General de Atención

Primaria, referentes a la emisión de tarjetas sanitarias, determinaban de forma general la exclusión de los extranjeros como beneficiarios.

A la vista de ello, debemos hacer las siguientes

CONSIDERACIONES,

excluyendo aquellas realizadas por el Defensor del Pueblo en su informe de 1993 (página 508 y ss.):

PRIMERA: El ámbito de protección del convenio citado comprende la asistencia social y médica, exceptuando las pensiones no contributivas y otras extraordinarias, lo que implica su alcance a las restantes prestaciones no contributivas ordinarias, como lo es, en este caso, la sanitaria. Es claro, pues, el alcance teórico genérico del convenio, pero no así su concreción práctica, aunque resulte sencillo determinar qué legislación española es el instrumento más adecuado para cumplir con el convenio.

El Anejo I sobre la legislación asistencial española a que se refiere el artículo 1º del convenio no contempla el Real Decreto 1.088/89 en cuestión, pues es posterior a la entrada en vigor del primero en España, pero, y ello es ilustrativo, sí incluye la normativa universalizadora de la asistencia económica para ancianos y enfermos (ayudas del FAS), por lo que no se comprende la exclusión, realizada vía interpretativa interna por la propia Administración pública, de una norma asistencial de vocación igualmente universalizadora.

El citado artículo 1º del convenio es claro y no parece admitir otra interpretación cuando señala el compromiso de las partes contratantes de garantizar a los nacionales de las demás partes contratantes, con legítima residencia y sin recursos suficientes, el derecho a la asistencia social y médica en iguales condiciones que los nacionales del Estado receptor. Se trata de un derecho reconocido por un instrumento de rango superior a la Constitución.

SEGUNDA: Aunque el Real Decreto 1.088/89 señale expresamente a los españoles como destinatarios de sus beneficios, hay que interpretar los derechos de los extranjeros en esta materia conforme a los tratados internacionales, y, si estamos en un nivel sanitario de carácter asistencial, el derecho en juego no es simplemente el derecho a la salud, sino el derecho mismo a la vida dignamente vivida, lo que permite remitirnos a dichos instrumentos internacionales (artículo 10.2 de la Constitución). Por demás, la propia Administración admite que determinados extranjeros (familiares de españoles beneficiarios) pueden acceder a la asistencia sanitaria regulada por el repetido Real Decreto 1.088/89, pese a que el mismo sólo prevé la asistencia a los españoles.

TERCERA: Esta exclusiva referencia a los españoles que hace el repetido real decreto obedece, entendemos, a la cabal práctica del Gobierno de no matizar o expresar en cada norma que publica (obviamente, siempre de rango inferior a los tratados y a la Constitución) que ha de estar a lo previsto en los mismos. La remisión a los tratados la hace la ley o, genéricamente, la Constitución.

CUARTA: La legislación ordinaria en materia de derechos constitucionales ha de interpretarse de la forma más favorable para su efectivo ejercicio, conforme a reiterada

doctrina constitucional (resumida en STC 67/84), que no tiene excepciones por razón de nacionalidad de la persona ni por ninguna otra razón.

QUINTA: El ámbito de la acción protectora del sistema, asistencia sanitaria incluida, viene determinado por los tratados en cuanto a los extranjeros se refiera, por lo que las excepciones que haga la Administración han de estar a lo dispuesto en los mismos. Considerando, por último, la competencia exclusiva del Estado sobre legislación básica y régimen económico de la Seguridad Social (149.1.17, CE), debemos remitir al Defensor del Pueblo el expediente.

EQ 1552/95.- Error en la información dada por el INEM a un trabajador. Sugerencia a la Dirección Provincial del INEM de Santa Cruz de Tenerife.

“El reclamante, D (...), expone que, tras solicitar la prestación por desempleo en fecha 11 de julio de 1995, se le respondió, en forma verbal, que le faltaban cuatro días de cotización para alcanzar el derecho, y que debía hallar nuevo trabajo para subsanar tal hecho. Sin embargo, el informe de vida laboral expedido al reclamante en octubre siguiente acreditaba 361 días de cotización entre el 5 de julio de 1994 y el 30 de junio de 1995.

Por ello, mediante resolución de 6 de octubre de 1995, ese instituto reconoció al interesado los citados 361 días de cotización, pero resolvió abonarle solamente 26, porque habría consumido 94. El reclamante ignora a qué consumo se refiere la resolución, aunque 94 días es un número cercano a los transcurridos desde que el interesado cesó de trabajar, o se inscribió en el INEM, hasta la fecha de la resolución de 6 de octubre citada, aunque no coinciden.

Con fecha 19 de octubre de 1995, tuvo entrada en esa dirección provincial un escrito del interesado para que se le abonasen los 94 días que se le habían denegado, al cual no ha recibido respuesta.

Teniendo en cuenta los hechos anteriores, es decir, que según su tarjeta de demanda e informe de vida laboral, el interesado se presentó en las oficinas del INEM para gestionar su prestación de desempleo y darse de alta como demandante de empleo antes del transcurso de quince días desde su condición legal de desempleado, y que a tal fecha de alta tenía cotizados días bastantes como para disfrutar 120 de abono de la prestación, esta institución no encuentra razones que justifiquen que no se le abone la prestación en su integridad.

Por lo expuesto, salvando la falta de competencias del Diputado del Común de Canarias en esta materia administrativa, y en el bien entendido de poder ofrecer así una respuesta más ágil y próxima al ciudadano, esta institución debe solicitar de esa dirección provincial informe sobre los motivos de haberse consumido 94 días de prestación del reclamante sin informarle del significado y los efectos de este hecho.

Finalmente, y con la misma salvedad competencial expuesta, debemos dirigir a la Dirección Provincial del INEM la sugerencia de responder al escrito de 19 de octubre de 1995 previa consideración de los anteriores argumentos.

MEDIO AMBIENTE

Al igual que en años anteriores, es destacable en esta área que las quejas hayan sido mayoritariamente promovidas por colectivos de ciudadanos, apreciándose la participación organizada de los mismos y la sensibilización de las asociaciones en que se constituyen sobre las cuestiones medioambientales, que significan una preocupación general del Común.

Ejemplo de ellas lo constituye el EQ 214/95 (Demarcación de Costas de Canarias) que, al igual que el EQ 215/95, alertaba sobre el riesgo que supone la extracción de arena frente a la costa de Pasito Blanco, en la isla de Gran Canaria, para destinarla a la regeneración de la playa artificial de Las Teresitas, en Santa Cruz de Tenerife. Atendiendo a la enorme preocupación ciudadana que se produjo en torno a esta cuestión, y pese a que el Diputado del Común carecía de competencia para conocer de esta materia y ambos expedientes fueron remitidos al Defensor del Pueblo, la institución resolvió además dirigirse a la Demarcación de Costas de Canarias, en Santa Cruz de Tenerife (donde había sido promovido el expediente), solicitándole copia del informe que había sido encargado a un experto, a fin de conocer sus conclusiones sobre la incidencia de la extracción de arena en la dinámica del litoral de la zona, y despejar así toda duda al respecto.

Por otra parte, puesto que el expediente sólo fue sometido a información pública en la provincia de Santa Cruz de Tenerife, la institución propuso a la Demarcación de Costas la apertura de un nuevo periodo de información, para que los ciudadanos de la provincia de Las Palmas pudieran conocer el proyecto y realizar alegaciones, lo que fue aceptado por la Administración.

Finalmente, se nos comunicó que el proyecto de extracción de arena en Pasito Blanco fue paralizado, al proyectarse un estudio sobre la viabilidad de la extracción en la zona de Las Galletas-Tenbel, en la isla de Tenerife, donde hay arena rubia con la que fue regenerada la playa de Las Vistas.

La contaminación de la playa de San Telmo también fue objeto de una queja presentada por un colectivo de asiduos a la playa (EQ 1031/95, Ayuntamiento del Puerto de la Cruz). No obstante, según nos informó esa corporación municipal, los resultados de los análisis bacteriológicos realizados por la Dirección Territorial de Salud calificaron las aguas de esa playa como aptas para el baño, por lo que el expediente fue archivado.

La extracción de áridos, al parecer sin autorización, fue objeto del EQ 1661/95 (Ayuntamiento de Santa Cruz de La Palma y Consejería de Política Territorial), en el que los reclamantes, vecinos de la urbanización Benahoare, hacen constar la existencia de una cantera entre la Avda. de las Nieves y el Camino Velachero que no cumple con las normas de seguridad y carece de los permisos pertinentes, produciendo una gran cantidad de polvo, lo que han puesto en conocimiento de diversas Administraciones, pero no han obtenido solución alguna. En el expediente de queja abierto en esta institución, se han solicitado informes de las dos Administraciones

afectadas, se ha reiterado la petición a la consejería y no se ha recibido respuesta hasta la fecha.

Por la actividad de extracción de roca, con la consecuente alteración del paisaje y el equilibrio ecológico de la zona, fue presentada queja que dio lugar al EQ 1110/95 (Ayuntamiento de Buenavista del Norte y Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Aguas), cuyo promotor denunciaba que la finalidad de la extracción era la construcción por el Gobierno de Canarias de un edificio en terrenos que le fueron expropiados.

Entre otras Administraciones consultadas por esta institución, la Consejería de Obras Públicas informó que la promotora de la edificación era la Demarcación de Costas, la cual contaba con licencia de edificación; que el Ayuntamiento de Buenavista del Norte certificó la disponibilidad de los terrenos y que se proyectaba la construcción de un edificio destinado a bar, cuya explotación sería objeto de adjudicación municipal. Añadía el informe, y lo confirmaba el propio ayuntamiento, que el proyecto no había previsto la utilización de roca para su construcción y que el movimiento de áridos se reducía al estrictamente necesario para la ejecución de las obras, siempre en el dominio público. De los informes se ha dado traslado al reclamante para que formule alegaciones, antes de tomar una decisión definitiva respecto a la resolución del expediente de queja.

Por otra parte, en el EQ 1292/95 (Consejería de Política Territorial) el reclamante denunciaba haber sido objeto de la imposición de una sanción por la referida consejería, al haber procedido a la extracción de picón en un espacio natural protegido. La queja no fue admitida a trámite, al considerar el Diputado del Común que la Administración autonómica había aplicado correctamente la normativa vigente. Por otra parte, el reclamante admitió la veracidad de los hechos que le fueron imputados, no pudiendo acreditar disponer de la autorización preceptiva que posibilitara la realización de la actividad extractiva que estuvo desarrollando.

La instalación de una planta de asfalto en la reserva natural de Guelguén, en el municipio de Barlovento, en La Palma, dio lugar al EQ 1007/95 (Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Aguas, Consejería de Política Territorial y Ayuntamiento de Barlovento).

La primera de las consejerías citadas dio traslado de la queja al Consejo Insular de Aguas de La Palma, el cual, tras realizar una visita al lugar, informó que las instalaciones no se encuentran en el cauce público del Barranco de Franceses-Gallegos, sino ocupando un terreno de propiedad privada a 115 m. del eje del cauce.

La Consejería de Política Territorial, por su parte, informó que en sus archivos no constaba expediente de solicitud de autorización en suelo rústico de una planta de aglomerado asfáltico, ni, en consecuencia, evaluación detallada de impacto ecológico. A la vista de ello, decidimos solicitar nueva información a fin de que se comprobara si había sido construida o se estaba construyendo la planta asfáltica en el lugar indicado, y comunicaran las actuaciones que decidieran desarrollar si tras la inspección se confirmasen tales extremos.

Por el contrario, el Ayuntamiento de Barlovento, al que en junio de 1995 le fue solicitada información sobre la situación y condiciones de la planta asfáltica, no ha respondido aún al Diputado del Común, a pesar de habersele reiterado la petición en septiembre y en noviembre del pasado año.

También ha sido recibido en la institución un escrito de solicitud de asesoramiento, presentado por una asociación de vecinos, sobre si determinadas obras efectuadas en la costa del municipio de Mogán (ampliación artificial de una playa, construcción de espigones, creación de playas nuevas, construcción de una isla artificial y de una masa marina artificial) están sujetas o no a la obligación de realizar estudio de impacto ambiental (EQ 1684/95, Consejería de Política Territorial, Demarcación de Costas).

En relación con la materia de caza se ha trabajado este año el EQ 1618/94 (Cabildo Insular de Lanzarote), en el que el reclamante expone su apreciación sobre la no aplicación de la normativa de caza en la isla de Lanzarote (exceso del número de hurones que se utilizan, campos de entreno, cazadores furtivos etc.).

El cabildo contestó nuestra solicitud remitiendo un amplio y completo informe explicando que las personas encargadas de la vigilancia no habían detectado la situación expuesta en la queja y que el número de hurones permitidos es superior en el caso de cuadrilla, añadiendo que aquella corporación nunca había autorizado el adiestramiento en época distinta a la inmediatamente anterior al inicio de la temporada hábil, después de la época de cría.

Se completa la información con una relación de los expedientes incoados entre los años 1990 a 1994, especificando además las líneas seguidas para mejorar la actividad cinegética en la isla. A la vista de ello, la institución resolvió el archivo de la reclamación.

La extinción de conejos en los últimos cinco años en la isla de Gran Canaria, a causa de diversas enfermedades, entre ellas la mixomatosis, fue objeto de una queja presentada por un grupo de aficionados a la caza (EQ 826/94, Consejería de Agricultura y Alimentación, Consejería de Política Territorial y Cabildo Insular de Gran Canaria), que finalmente fue archivada tras comprobarse que todas las Administraciones implicadas, desde que tuvieron conocimiento de la situación, realizaron actuaciones en el ámbito de sus respectivas competencias, y se podía asegurar que la mixomatosis no afecta a la especie humana ni a otros animales, descartándose por tanto peligro para la salud pública.

También conviene reflejar en esta área el EQ 1276/95 (Consejería de Industria y Comercio), en el que el promotor de la queja expuso que se había dirigido a la citada consejería para que le informaran de distintos aspectos relacionados con las industrias de reciclaje de papel, pero no había recibido respuesta alguna.

Tras admitir a trámite la queja, esta institución solicitó un informe de la consejería, que lo emitió facilitando la información interesada por el reclamante, aunque añadió que carecía de suficientes técnicos para contestar las múltiples consultas que se le formulaban.

Por tal motivo, esta institución le dirigió recordatorio de su deber legal de satisfacer el derecho de los ciudadanos a obtener información y orientación sobre las solicitudes y actuaciones que se propongan realizar, además de dar respuesta expresa al escrito presentado por el reclamante interesando información.

Por último, hay que reflejar en esta área los EQs 1629/94 y 50/95 (Consejería de Política Territorial), relativos a la preocupación existente sobre el uso de pistas en montes públicos y otros espacios naturales protegidos de nuestra comunidad por parte de caravanas de vehículos tipo "4x4", organizadas por las agencias de turismo.

El primero de ellos fue promovido por personal adscrito a la Viceconsejería de Medio Ambiente, quienes nos manifestaron su enorme preocupación por la situación señalada, indicándonos que se habían dirigido además al Cabildo Insular de Tenerife, Gobierno Civil, Ayuntamiento del área afectada y Consejería de Política Territorial.

El hecho de que la queja fuera presentada por funcionarios públicos en relación con la propia materia de competencia de su consejería ocasionó que por la Secretaría General Técnica de Política Territorial se resolviese incoarles expediente de información reservada, por si se derivaran responsabilidades disciplinarias del hecho de haberse dirigido a esta institución y a otros organismos públicos poniendo estos hechos en nuestro conocimiento. Finalmente, por resolución del Secretario General Técnico de Política Territorial, se ordenó el archivo de las diligencias informativas incoadas, lo que determinó el archivo del expediente en el Diputado del Común.

Por su parte, el EQ 50/95 fue presentado por un grupo de vecinos de San José de Los Llanos, El Tanque, preocupados por las molestias de las que eran objeto agricultores y ganaderos de la zona, que no veían solución a los graves problemas que les irrogaba la actividad desempeñada por aquellas empresas.

Los reclamantes, tras una descripción general del deterioro que ocasionaba este tipo de actividades, entre ellas, erosión, pérdida de encharcamientos naturales utilizados por el ganado y animales silvestres, contaminación acústica, deterioro del firme de las pistas a causa de los bruscos frenazos y arrancadas, etc., consideraban que la normativa existente era ineficaz e insuficiente, y llamaban la atención sobre la necesidad de limitar y regular urgentemente el tránsito en zonas ecológicamente frágiles, en evitación de daños irreparables.

Por tal motivo se solicitó informe de la consejería, que lo evacuó indicando que se habían dado instrucciones a los agentes de medio ambiente para que vigilaran y exigieran en la zona el cumplimiento de la normativa vigente, y que se estaba redactando un proyecto de decreto para regular la actividad de jeeps-safaris en el medio natural, tratándose así de subsanar las deficiencias de la Orden de 14 de marzo de 1989, hasta ahora reguladora de la referida actividad.

En el *Boletín Oficial de Canarias* de 19 de junio de 1995 fue publicado finalmente el *Decreto 124/1995, de 11 de mayo, por el que se establece el régimen general de uso de pistas en los espacios naturales de Canarias*, modificado por el Decreto 301/1995, de 17 de octubre, BOC de 20 de octubre de 1995.

RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES, RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS. MEDIO AMBIENTE.

EQ 1276/95.- Obligación de facilitar información y orientación a los ciudadanos. Recordatorio de deberes legales a la Consejería de Industria y Comercio.

"Nos dirigimos nuevamente a V.E. en relación con la queja de referencia, motivada por la ausencia de respuesta de la Dirección Territorial de Industria y Energía de Santa Cruz de Tenerife a la solicitud de información presentada por el reclamante.

Admitida la queja a trámite, se han practicado las actuaciones necesarias en orden al esclarecimiento de los hechos, y han resultado los siguientes:

1.- El reclamante, D. (...), solicitó el 4 de abril de 1995 del Director Territorial de Industria y Energía de Santa Cruz de Tenerife información sobre las diferentes industrias de reciclaje de papel existentes, con la finalidad de formar una cooperativa de reciclaje o bien contratar los servicios de aquellas industrias que se dedicasen a esa actividad.

2.- Al transcurrir más de tres meses sin recibir respuesta alguna, el Sr.(...) presentó queja en el Diputado del Común.

3.- Admitida la queja a trámite, se solicitó informe de la Consejería de Industria y Energía del Gobierno de Canarias, el cual, recibido el pasado mes de septiembre, detallaba la información solicitada por el reclamante y añadía el siguiente párrafo:

"Finalmente, se aclara que esta Dirección Territorial de Industria y Energía de Santa Cruz de Tenerife carece de suficientes técnicos para contestar las múltiples consultas que se le formulan" (sic).

A la vista de los hechos reseñados, esta institución estima necesario hacer las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- El art. 9 de la Constitución determina que los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico, lo que supone la proclamación constitucional del principio de legalidad general, el cual se enfatiza respecto de la Administración en el art. 103.1 de la Carta Magna, último inciso, cuando establece que la Administración actúa "con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho". Con esta referencia contenida en el art. 103 se ha venido a plasmar el principio de legalidad administrativa, como una especie del principio de legalidad general.

SEGUNDA.- El art. 35g) de la *Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común* reconoce que los ciudadanos en sus relaciones con las Administraciones públicas tienen derecho:

"A obtener información y orientación acerca de los requisitos jurídicos y técnicos que las disposiciones vigentes impongan a los proyectos, actuaciones o solicitudes que se propongan realizar".

Por su parte, el art. 42 de la misma ley impone a la Administración la obligación DE RESOLVER, de dictar resolución expresa de cuantas solicitudes le sean presentadas por los particulares.

TERCERA.- En el presente caso, de los hechos relatados con anterioridad se desprende que la Administración reconoce expresamente que no ha dado respuesta a la petición de información formulada por el reclamante, comportamiento este que está lesionando sus derechos, y que no puede justificarse en la carencia de personal.

En consecuencia, esa consejería podría estudiar nuevas fórmulas para atender convenientemente las consultas que se le formulan, a fin de evitar vulnerar los derechos de los ciudadanos que se dirigen a ella en demanda de información y orientación.

De acuerdo con los hechos relatados y las consideraciones expuestas, esta institución, en uso de las facultades que tiene conferidas por el art. 27.1 de la *Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero, del Diputado del Común*, dirige a esa consejería el siguiente

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

PRIMERO.- Esa consejería tiene el deber de satisfacer el derecho de los ciudadanos a obtener información y orientación sobre las solicitudes y actuaciones que se propongan realizar.

SEGUNDO.- Además, tiene el deber de dar respuesta al escrito presentado por el reclamante el 4 de abril de 1995."

Conforme al artículo 27.1 de la citada Ley del Diputado del Común, se ruega a esa Administración conteste al presente escrito en el término máximo de un mes, exponiendo la opinión que le merece el recordatorio de deberes legales que contiene y las medidas que, en consecuencia, adoptará."

SEGURIDAD PÚBLICA

Debemos destacar que la presente área de gestión incluye materias que frecuentemente son competencia del Defensor del Pueblo, dado el ámbito estatal de las Administraciones públicas a que se refieren las reclamaciones que se han formulado. La circunstancia de que sean los gobiernos civiles las Administraciones más frecuentemente objeto de reclamación en este campo aconseja incluir aquí las relativas a extranjería y a nacionalidad, que se investigan con aquéllos.

Es por ello por lo que nuestras gestiones se ciñen, en muchos casos, a su admisión a trámite e inmediato traslado al Defensor del Pueblo. Si no ha sido así, se ha informado u orientado al reclamante, o se ha intentado una gestión personal urgente, si las circunstancias o el derecho cuyo amparo se pretende así lo exigió, salvando siempre la falta de competencia.

Si bien hay diversidad de causas u objetos de reclamación, se pueden distinguir algunas clases definidas que permitan una exposición adecuada.

EXTRANJERÍA

Las cuestiones relativas a extranjería han sido las que más quejas han motivado, debido a resoluciones de expulsión de los gobiernos civiles, por distintas causas.

Algunas expulsiones fueron decretadas frente a personas que residían desde mucho tiempo atrás en nuestro país, como fueron los casos de los EQs 171/95 y 897/95. En el primero de ellos, la Administración aplicó la *Ley Orgánica 7/1985, de 1 de julio, de derechos y deberes de los extranjeros en España*, tras una denuncia por un presunto delito que se encontraba pendiente de resolución judicial. El interesado fue desprovisto de la documentación personal pese a que se trataba de una persona de padre español, sin antecedentes de conducta irregular y con trabajo estable, además de haber residido legalmente y de forma continuada en España. En el segundo caso, el interesado residía desde 1982 en España, si bien en los últimos años la Administración le había denegado los permisos correspondientes para continuar su trabajo sin aparente causa suficiente para ello, de forma que su situación ilegal fue el motivo argüido por la propia Administración para decretar la expulsión.

En esta misma línea, la Delegación del Gobierno en Canarias decretó la expulsión de un joven de 21 años que convivía con su familia —de larga y legal residencia y arraigo en nuestro país—, aunque había residido de forma legal hasta la caducidad de su permiso y carecía de familiares y conocidos en Marruecos, su país de nacimiento (EQ 1361/95).

Por último, el caso quizá de expulsión más destacable lo constituyó el de un extranjero que residía en Canarias desde su infancia, desconocía la lengua y costumbres de su país de nacimiento y estaba plenamente arraigado en las islas en los aspectos social y profesional. El motivo de expulsión fue la falta de regularización de su situación en España (EQ 941/95). Similar gravedad tuvo el caso de un expediente de expulsión de un joven de nacionalidad liberiana que entró en España siendo menor de edad, tras perder a sus padres a consecuencia de la guerra en su país, y al que se le denegó el asilo (EQ 23/95).

También se abrió expediente de expulsión a una persona de Guinea que entró en España para actuar en juicio en representación de su hija, fallecida en el accidente de tráfico objeto del pleito, pese a que el proceso civil no estaba concluido. Esta institución realizó las gestiones oportunas para evitar el perjuicio que supondría la medida para la interesada, a quien se le concedió dos semanas de suspensión de la resolución (EQ 1194/95).

Finalmente, se remitió al Defensor del Pueblo una reclamación frente a la expulsión decretada contra el reclamante, sin antecedentes desfavorables, y cuyo recurso no había sido resuelto aún (EQ 98/95).

El visado de entrada ha sido motivo de algunas quejas en 1995 por dilación en más de seis meses en responder a la solicitud de exención realizada por los reclamantes. Las gestiones realizadas por esta institución, salvando la falta de competencia, han obtenido favorable respuesta del Gobierno Civil, que ha agilizado la conclusión de los expedientes (EQs 79 y 1512/95). En algún caso, el

trasfondo de una reclamación por retraso en los trámites del visado o de su exención remite a un asunto no menos importante y que en el presente año ha sido abordado definitivamente por el Estado: la supresión de la exigencia de residencia legal en España al emigrante o hijo de emigrante retornado, no español, cuando desea recuperar o adquirir, respectivamente, la nacionalidad española, según la modificación del artículo 26 del Código Civil introducida por Ley 29/1995, de 2 de noviembre (EQ 895/95).

En otros casos, la Administración denegó la exención de visado a un trabajador del mar que había residido en España desde 1980 (EQ 900/95), o rechazó la validez de la exención de visado otorgada en la Comunidad de Madrid por ser la canaria una comunidad autónoma distinta, de forma que se le exigía al interesado solicitarla nuevamente, previas diversas y reiteradas gestiones que la misma administración no le reconoció después, y durante las cuales el reclamante fue expedientado por permanecer ilegalmente en España (EQ 182/95).

Asimismo, se han remitido al Defensor del Pueblo diversas reclamaciones sobre la materia, referidas también a la denegación del permiso de trabajo, a dificultades para la tramitación del mismo o de la renovación del permiso de residencia o de trabajo, o para conseguir el reagrupamiento familiar, derecho que la ley reconoce a los extranjeros en España.

TRÁFICO

Se han formulado diversas reclamaciones frente a las jefaturas provinciales de tráfico, las cuales, al margen de su remisión al Defensor del Pueblo, han aconsejado alguna actuación por nuestra parte.

Una reclamante denunciaba conductas irregulares de determinados funcionarios en la realización de las pruebas teóricas para obtener el permiso de conducir, así como el hecho de que no se permitía a los examinandos revisar las pruebas teóricas. El expediente se remitió al Defensor del Pueblo, haciendo constar el motivo aducido por la citada administración para denegar el acceso a la revisión de las pruebas, según el cual el sistema de utilizar los mismos cuestionarios para sucesivos exámenes impedía el acceso a las respuestas por "personal ajeno a la Dirección General de Tráfico", a fin de que los posibles examinandos no tuvieran un conocimiento previo de futuros exámenes.

En todo caso, la normativa vigente no ampara este planteamiento impeditivo de la revisión de las pruebas, el cual permitiría un margen de arbitrariedad que no garantiza la necesaria objetividad e imparcialidad del órgano que resuelve las pruebas (EQ 1322/94).

No fue admitida a trámite la reclamación de un ciudadano que expresaba su disconformidad con la cuantía de una multa por estacionamiento indebido, ya que, tras solicitarle esta institución que aportase la documentación acreditativa de haber ejercido sus derechos en el procedimiento, o de que no se le dio la posibilidad de ello, no obtuvimos respuesta (EQ 107/95).

Tampoco fue admitida la reclamación formulada por un ciudadano que entendía que era irregular denunciar a los

usuarios de ciclomotores a causa de la emisión de ruidos o por perturbaciones electromagnéticas, por entender que existe una laguna legal que impide sancionar tales emisiones, de manera que las sanciones impuestas por la Administración de Tráfico y por los ayuntamientos estarían produciendo indefensión al ciudadano, además de ser ilegal retirar de la circulación los vehículos cuando son detenidos por estos motivos. También afirmaba que las resoluciones de las inspecciones técnicas de vehículos (ITV) no tienen fundamento normativo.

Esta institución informó al reclamante que, conforme al artículo 7º.1 del Reglamento General de Circulación (Real Decreto 13/1992, de 17 de enero, BOE nº 27, de 31 de enero), "se prohíbe la emisión de perturbaciones electromagnéticas, ruidos, gases y otros contaminantes en las vías objeto de la legislación sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, en los casos y por encima de las limitaciones que se establecen en los apartados siguientes." Así, el apartado 2 del citado precepto prohíbe la circulación de ciclomotores y otros vehículos a motor con el llamado "escape libre", y el apartado 3 prohíbe, genéricamente, la emisión de los contaminantes citados (ruidos, perturbaciones electromagnéticas, gases...) "por encima de las limitaciones previstas en las normas reguladoras de los vehículos".

Las normas limitadoras a que hace referencia el citado reglamento son, para las emisiones electromagnéticas (que todo vehículo emite necesariamente), el *Real Decreto 138/1989, de 27 de enero, sobre Perturbaciones Radioeléctricas e Interferencias*; y, para los ruidos, el Decreto 1.439/1972, de 25 de mayo, sobre homologación de vehículos automóviles en lo que se refiere al ruido por ellos producidos. En consecuencia, las inspecciones técnicas de vehículos sí tienen un amparo jurídico que les permite declarar la aptitud o no de los vehículos para circular. Y, además, nótese que la norma se refiere a la prohibición de circular, por lo que el vehículo debe ser inmovilizado cuando aparentemente infrinja las normas limitativas citadas, para su comprobación inmediata y posterior retirada de la vía pública o devolución del vehículo, según resulte confirmada la infracción o no. Ello es coherente con la previsión del artículo 71.1 c) del texto articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial (Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo), conforme al cual procederá la retirada del vehículo de la vía pública "cuando haya sido inmovilizado por deficiencias del mismo".

Por otro lado, la alegada falta de precisión sobre el hecho denunciado debe ser subsanada en el procedimiento que sigue a la denuncia y mediante la prueba de medición de emisiones que debe realizar la Administración, pero no es, por sí misma, motivo de reclamación, salvo que no pueda subsanarse y ello le produjera indefensión (EQ 307/95).

NACIONALIDAD

Debemos destacar la novedad normativa consistente en la supresión de la exigencia de residencia legal en España al emigrante o hijo de emigrante, cuando desea recuperar o adquirir, respectivamente, la nacionalidad

española, según la modificación del artículo 26 del Código Civil introducida por la Ley 29/1995, de 2 de noviembre. Recordemos que la reforma de 1990 exigía a los hijos de emigrantes (sin nacionalidad de origen española) un año de residencia legal en España, y a los emigrantes retornados (nacionalidad española de origen perdida) la residencia legal en España, sin necesidad de tiempo previo.

Sobre cuestiones de nacionalidad, las reclamaciones han sido escasas y se refieren en su mayoría a la falta de noticias acerca de los expedientes de adquisición o recuperación de la nacionalidad. El caso más destacado es el de un ciudadano cubano, hijo de españoles, que instó expediente con ese fin en 1992, y en la fecha de su reclamación en 1995 aún no había recibido respuesta de la Administración. En el ínterin le fue denegado el asilo al tiempo que se le exigía el permiso de residencia, denegándosele igualmente la exención de visado (EQ 170/95).

Otra reclamación fue formulada por un ciudadano de nacionalidad coreana, residente legal en España desde octubre de 1991 y empadronado en Las Palmas de Gran Canaria desde 1986, casado con española y padre de tres hijos nacidos en España, que no ha podido obtener permiso de trabajo y que está pendiente de su expediente de nacionalidad desde principios de 1994 (EQ 1582/94).

POLICÍA LOCAL

Han sido escasas en 1995 las reclamaciones recibidas con ocasión de actuaciones de la Policía Local, entre las que destacamos la relativa al mal estado de los calabozos municipales del Ayuntamiento de Puerto del Rosario. El informe recibido de la citada corporación local remite la denuncia de las condiciones materiales de las instalaciones a "los técnicos municipales", y reconoce que 273 pesetas/día por detenido para alimentación no es suficiente, lo que se intenta subsanar con la labor de voluntarios. La institución ha resuelto insistir en la solución de la presente reclamación mediante la elaboración de un recordatorio de deberes legales (EQ 1354/95).

Un reclamante exponía de forma genérica que la Policía Local no le protegía frente a los robos de que ha sido objeto, y que no encontraba amparo frente al tratamiento médico con drogas que le recetaron en el Servicio de Psiquiatría del Hospital Insular. En cuanto a la protección de la Policía municipal, el reclamante no nos explicaba a qué robos se refería ni en qué momento o circunstancia se produjo la falta de auxilio o de atención a su denuncia, ni cómo le respondió la policía. Se informó, por ello, al reclamante de que, para el ejercicio de nuestras competencias, es preciso que se haya producido una queja por hechos concretos que deben detallarse.

En relación con el tratamiento psiquiátrico con drogas que recibía el interesado, y a falta también de más datos, entendimos que aquél se había sometido voluntariamente al mismo y del mismo modo podía interrumpirlo, si no le satisfacía, e intentar, en su caso, otras alternativas. Por estas razones, procedimos al archivo del expediente (EQ 730/95).

CULTURA Y DEPORTES

Tanto en el informe del año 1993 como en el de 1994 dimos cuenta de un expediente de queja (EQ 1087/92), suscrito por un elevado número de firmas, relativo a la deficiente oferta bibliotecaria en Canarias, el cual a finales de 1995 continuaba sin ser atendido por la Consejería de Educación, Cultura y Deportes. En opinión de los reclamantes, para dar solución a las necesidades de lectura y facilitar su acceso a toda la población, es necesaria la creación de centros en todos los ayuntamientos de más de cinco mil habitantes (de acuerdo con la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local), además de un mayor compromiso de la Administración autonómica en la creación y dotación de bibliotecas, según le compete conforme al Estatuto de Autonomía y en colaboración con las corporaciones insulares. Tras varias reiteraciones a la consejería, en 1995 se ha debido proceder al archivo del expediente por falta de colaboración con la institución.

Otro expediente (EQ 1102/94) también expuesto en el informe de 1994 venía motivado por el silencio administrativo de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes hacia la solicitud de edición de un libro biográfico, silencio que se tradujo también en falta de colaboración con esta institución al haber dejado transcurrir casi un año para informarnos. La consejería justificaba la ausencia de respuesta por la falta de recursos y añadiendo que la cuestión quedaba solventada por las previsiones legales relativas al silencio administrativo. Comoquiera que esta respuesta no tenía en cuenta que la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común obliga a aquéllas a responder a todas las solicitudes ciudadanas, se dirigió a la consejería una recomendación, que se transcribe en el apartado correspondiente de este informe.

La Sociedad de Artes Escénicas y de la Música (SOCAEM) ha sido objeto de algunas quejas en 1995, por presuntas irregularidades en la distribución de los fondos, en perjuicio del teatro y en beneficio de otras artes (EQ 824/95), o por la presunta obstaculización del acceso a subvenciones a un grupo concreto de danza y teatro (EQ 1002/95), que la reclamante imputaba directamente a un empleado de la sociedad, el cual dificultó el aporte documental de los interesados y ocultó datos al jurado. A nuestra consulta a la consejería competente, se nos informó que el grupo excluido de las ayudas "no respondía con exactitud" a los criterios establecidos en la convocatoria, y que los presuntos hechos irregulares debían ser detallados. Esta respuesta fue trasladada a los reclamantes, quienes no formularon más alegaciones, y, visto por esta institución que las dificultades de aporte documental argumentadas no parecieron incidir en la exclusión del grupo, se procedió al archivo del expediente.

El EQ 34/95 se refería a la insuficiente dotación económica del Museo Canario, en Las Palmas de Gran Canaria, que, según la reclamación, ha debido reducir plantilla en un 40% y suprimir determinados servicios. El expediente está a la espera de que su promotor responda a los informes remitidos por el Cabildo Insular de Gran Canaria, el

Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria y la Consejería de Educación, Cultura y Deportes, estos dos últimos reiterados por la institución. Según estas Administraciones, que no comentan el contenido de la queja ni ofrecen datos comparativos, el total percibido para 1995 por la señalada institución canaria sería de un mínimo de 65 millones.

El EQ 420/93 denunciaba la falta de publicación en el *Boletín Oficial de Canarias* de una resolución de la Dirección General de Deportes que modificaba otra resolución del mismo organismo, por la que se convocaba la fase regional de los XI Juegos Escolares Canarios. Realizadas las actuaciones que se estimaron procedentes se dirigió a la Administración la resolución que puede examinarse en su lugar.

Una reclamación (EQ 1238/95) se formuló frente al Cabildo Insular de La Palma por la falta de asistencia y rehabilitación, durante meses, a una joven de quince años que sufrió una lesión de rodilla durante un partido de competición regional. En la investigación llevada a cabo por esta institución, se pudo comprobar que la joven no estaba asegurada, y, tras proceder al estudio del Plan Insular de Promoción Deportiva y de los convenios con ayuntamientos y Dirección General de Deportes sobre juegos regionales, resultaba patente la obligación del cabildo de asegurar a los participantes en estos deportes. Por tal motivo, se dirigió recomendación a la corporación insular sobre el deber incumplido.

RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES, RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS. CULTURA Y DEPORTES.

EQ 420/93.- Falta de publicación en el Boletín Oficial de Canarias de una resolución que modificaba otra del mismo órgano. Recomendación a la Consejería de Educación, Cultura y Deportes.

“Realizadas las actuaciones que se han considerado oportunas en el expediente de queja de referencia, resultan los siguientes hechos:

1.- Por resolución de la Dirección General de Deportes de 10 de noviembre de 1992, publicada en el *Boletín Oficial de Canarias* número 161, de 23 de noviembre de 1992, se convoca la fase regional de los XI Juegos Escolares Canarios.

2.- Por resolución de la misma dirección general de 29 de marzo de 1993, se modifica la anterior, pero no se procedió a su publicación en el *Boletín Oficial de Canarias*.

3.- Presentado escrito de queja ante el Diputado del Común, se solicitó informe del órgano competente, el cual indicó que no se pudo proceder a la publicación en el BOC de la antedicha resolución de fecha 29 de marzo de 1993 por falta material de tiempo, pero que, en cualquier caso, se notificó la misma a los interesados en el procedimiento (los cabildos insulares y las federaciones deportivas canarias), con fecha 20 de abril de 1993.

A la vista de los hechos relatados, esta institución estima necesario hacer las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- El objeto de la reclamación presentada en esta institución se centra en la falta de publicación en el *Boletín Oficial de Canarias* de la resolución de la Dirección General de Deportes de fecha 29 de marzo de 1993, por la que se modifica la resolución de la misma dirección general de fecha 10 de noviembre de 1992, publicada en el *Boletín Oficial de Canarias* número 161, de 23 de noviembre de 1992, por la que se convoca la fase regional de los XI Juegos Escolares Canarios.

SEGUNDA.- Una vez publicada la convocatoria de la fase regional de los XI Juegos Escolares Canarios en el *Boletín Oficial de Canarias*, las bases contenidas en la misma constituían la “ley de los juegos”, por lo cual cualquier modificación que se introdujese en ellas habría de guardar las mismas formalidades que la propia convocatoria.

A esta conclusión obliga el principio de seguridad jurídica garantizado en el artículo 9.3 de la Constitución, además de llegarse a la misma por aplicación del sentido común.

TERCERA.- A mayor abundamiento, si bien pudiera afirmarse que la convocatoria realizada afecta de modo directo a los cabildos insulares y a las federaciones deportivas canarias, como se desprende del informe remitido por la Dirección General de Deportes, en el que se considera a dichas entidades como únicos interesados en el procedimiento, parece obvio que la misma afecta también a los ciudadanos que están comprendidos en su ámbito de aplicación, es decir, a las personas que cumplan los requisitos para participar en los juegos que se fijaban en las normas generales contenidas en el anexo I de la resolución publicada.

Esta institución entiende que es precisamente este hecho, es decir, que la organización y desarrollo de los juegos no sólo afectaba a los cabildos insulares y federaciones deportivas canarias, lo que determina la obligatoriedad de la publicación de la convocatoria en el BOC, pues, en caso de entenderse de otra forma, hubiera bastado con la notificación de la misma a dichas entidades.

Esta publicación se realizó, en consecuencia, en estricta aplicación de lo establecido en el artículo 46.2 de la ahora derogada Ley de Procedimiento Administrativo, de 17 de julio de 1958, que literalmente disponía:

“Los actos administrativos que tengan por destinatario una pluralidad indeterminada de sujetos, y aquellos para los que no fuere exigible la notificación personal, no producirán efectos respecto a los mismos en tanto no sean publicados legalmente.”

Una previsión similar se contiene, aun cuando no sea de aplicación al supuesto planteado en el escrito de queja, en el artículo 59.5 de la *Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, que establece:

“La publicación, en los términos del artículo siguiente, sustituirá a la notificación surtiendo sus mismos efectos en los siguientes casos:

a) Cuando el acto tenga por destinatario a una pluralidad indeterminada de personas o cuando la Administración estime que la notificación efectuada a un solo interesado es insuficiente para garantizar la notificación a todos, siendo, en éste último caso, adicional a la notificación efectuada.

b) Cuando se trate de actos integrantes de un procedimiento selectivo o de concurrencia competitiva de cualquier tipo. En este caso, la convocatoria del procedimiento deberá indicar el tablón de anuncios o medios de comunicación donde se efectuarán las sucesivas publicaciones, careciendo de validez las que se lleven a cabo en lugares distintos.”

De acuerdo con los hechos y consideraciones expuestos, esta institución, en uso de las facultades que le confiere el artículo 27.1 de la *Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero, del Diputado del Común*, dirige a V.I. la siguiente

RECOMENDACIÓN

Las modificaciones que se introduzcan en las convocatorias publicadas en el *Boletín Oficial de Canarias* o en otros boletines oficiales que se realicen por la Dirección General de Deportes, referidas tanto a la organización de juegos escolares como a cualquier otra materia de su competencia, deben ser objeto de publicación en el mismo diario oficial utilizado para realizar la convocatoria, garantizando la seguridad jurídica y los derechos que pudieran corresponder a las personas y entidades destinatarias, directas e indirectas, de las mismas.”

EQ 1102/94.- Necesidad de creación de infraestructura bibliotecaria en Canarias. Recomendación a las Administraciones públicas con competencia en la materia. (Síntesis)

“A raíz de las reclamaciones recibidas (en número de 122) en relación con la responsabilidad de la Administración pública en los índices de fracaso escolar que se registran en nuestra comunidad, haciendo hincapié en el hecho de la falta de bibliotecas públicas, la Institución del Diputado del Común de Canarias decidió remitir a ayuntamientos, cabildos y Consejería de Educación, Cultura y Deportes una recomendación común.

El nulo hábito de nuestros estudiantes a la lectura se ve agravado por la carencia de medios materiales y personales y de métodos adecuados y estímulos para el estudio en horario extraescolar. Más aún, los hogares familiares no siempre disponen de un espacio idóneo para facilitar la concentración y la tranquilidad que necesita el estudio,

circunstancia particularmente determinante en las capas más débiles de la sociedad.

Entiende esta institución que la responsabilidad de la Comunidad Autónoma de Canarias, los ayuntamientos y los cabildos en la creación de bibliotecas públicas, establecida en el Estatuto de Autonomía de Canarias, artículo 29.9, final; en la *Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias*, Disposición Adicional primera; y en la *Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local*, artículo 26.1b), debe interpretarse a la luz de los principios rectores de la política social y económica planteados en la Constitución, referidos a la promoción de las condiciones para la participación libre y eficaz de la juventud, y al libre e igual acceso a la cultura, lo que determina la obligación de crear servicios de fomento a la cultura en cualquier ámbito territorial y urbano.

La concepción constitucional de la riqueza al servicio del bien común nos obliga a pensar también en términos de aprovechamiento de las bibliotecas de instituciones privadas, mediante la oportuna regulación por la Administración de su disposición por el público. Por otra parte, la evolución de la sociedad, los conocimientos científicos y la competitividad del mercado de trabajo hacen precisa una tecnificación superior de estos servicios públicos, dotándolos de horarios, personal y especialización de instrumentos de consulta y acervos adaptados a los requerimientos no sólo del estudiantado en formación sino de aquel cuyo objetivo es una prueba de acceso, oposición o puesto de trabajo concreto.

Se recomienda a los ayuntamientos llevar a cabo las actuaciones precisas para lograr el máximo rendimiento de las bibliotecas municipales, organizándolas con personal y medios a partir de las necesidades de los usuarios, procurando fórmulas de estímulo y apoyo al estudio, y ampliando la infraestructura, horario y servicios complementarios. Al mismo tiempo se recomienda su creación en aquellos municipios que estén obligados a ello en virtud de la *Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local*.

Se recomienda a los cabildos insulares realizar las actuaciones precisas para lograr el máximo rendimiento de las bibliotecas insulares, mediante la asignación de los recursos personales y materiales necesarios, procurando fórmulas de estímulo del uso de la biblioteca y la ejecución de planes de mejora y ampliación de infraestructura, horarios y servicios.

Se recomienda a la Consejería de Educación, Cultura y Deportes llevar a cabo la coordinación y colaboración material debidas con las Administraciones públicas locales en orden a una actuación positiva de creación de bibliotecas públicas, de aprovechamiento de recursos humanos y técnicos óptimos y ejecución de planes de mejora en infraestructura, horarios y servicios.”

SERVICIOS PÚBLICOS

Reunimos bajo el epígrafe de servicios públicos toda la actividad de prestación de las Administraciones públicas a los ciudadanos distinta a la de los servicios obligatorios municipales; además de la atención administrativa, de carácter obligatorio también, en función del derecho al acceso a la información sobre cuestiones administrativas o fiscales en las que los ciudadanos sean interesados.

La presencia de perros presuntamente abandonados que merodean en la vía pública, así como de otros que, aun estando en compañía de sus dueños, perturban la tranquilidad de los usuarios de la playa (EQ 2091/92, Tegui), ha sido causa de reclamación vecinal. Esclarecidos los hechos, formulamos una recomendación a la alcaldía expresándole la conveniencia de dictar un bando que hiciera referencia al necesario control de estos animales por parte de sus propietarios, cuyo cumplimiento debe ser garantizado por la Policía Local —artículo 53.1 d) de la *Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado*—.

En el informe de 1994 dábamos cuenta de la inquietud vecinal como consecuencia de la instalación de tendidos eléctricos cercanos a núcleos de población (EQ 82/94, Santa Cruz de La Palma). En este supuesto resultó que la licencia concedida a la compañía suministradora lo fue con carácter previo a la emisión de la preceptiva autorización de la Dirección General de Urbanismo, resultando que, posteriormente, ese centro directivo declaró la improcedencia de la actuación pretendida por estimar que resultaba incompatible con los valores inherentes al paraje donde se ubicaba —sitio de interés científico—. En consecuencia, recordamos a la alcaldía su deber legal de proceder a la revisión de oficio de la licencia concedida.

La vulneración del derecho a la información que poseen los concejales ha sido objeto de dos reclamaciones significativas (EQs 929/94, Arafo; y 1231/95, Tegui), en relación con las cuales la institución formuló sendos recordatorios de deberes legales referentes a las facultades de control que tiene atribuido el pleno municipal sobre los órganos de gobierno de la entidad local. Los concejales, en tanto que integrantes del pleno, y para poder realizar con eficacia su cometido, necesitan acceder a cuantos antecedentes hayan servido de fundamento, tanto a las resoluciones de la alcaldía, como a los acuerdos adoptados por los órganos colegiados —pleno y comisión de gobierno—.

En estos supuestos, cabe precisar que los concejales son representantes vecinales democráticamente elegidos mediante el ejercicio de un derecho público subjetivo de carácter fundamental, reconocido en el artículo 23.1 de la Constitución —participación en los asuntos públicos—.

También se acreditan en ambas quejas contravenciones del principio de legalidad tributaria: en el primer caso, porque se obligó a los concejales a abonar una determinada cantidad en aplicación de la tasa municipal por expedición de documentos, al comparecer éstos ante la secretaría de la corporación para que les fuera acreditada mediante acta la negativa a consultar los expedientes (EQ 929/94, Arafo); en el segundo caso, se sujetó a la misma tasa la expedición de fotocopias de las resoluciones objeto de consulta (EQ 1231/95, Tegui).

Al respecto, hemos de recordar que el artículo 20.1 de la *Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales*, establece que el hecho imponible de las tasas viene constituido por la prestación de un servicio público o la realización de una actividad administrativa de competencia local que se refiera, afecte o beneficie, de modo particular, al sujeto pasivo, cuando, en todo caso, concurren las circunstancias siguientes:

- a) Que sean de solicitud o recepción obligatoria.
- b) Que no sean susceptibles de ser prestados por la iniciativa privada, por tratarse de servicios o actividades que impliquen manifestación de autoridad, o bien se trate de servicios públicos en los que esté declarada reserva en favor de las entidades locales con arreglo a la normativa vigente.

A tenor del precepto transcrito, puede deducirse que los actos gravados, aunque generan actividad administrativa, no puede sostenerse que sean exponente de servicios públicos que impliquen ejercicio de autoridad, ni estén reservados en favor de las entidades locales.

Al respecto, cabe añadir que las entidades locales, en tanto que administración pública, carecen de habilitación para, vía ordenanzas fiscales, extender el hecho imponible más allá de lo dispuesto en la ley, es decir, en el artículo 10.a) de la vigente *Ley General Tributaria*.

En consecuencia, además de respetar el derecho de información de que gozan los concejales en la forma y con la extensión prevista en el ordenamiento jurídico, se indicó a la alcaldía la procedencia de instar el procedimiento oportuno en orden a declarar la no sujeción de los actos reseñados a la tasa por expedición de documentos.

La actitud de silencio que en algunos casos adopta la administración ante las peticiones ciudadanas constituye una práctica ante la que este comisionado se ha mostrado especialmente crítico. Significativa al respecto resulta la reclamación de una vecina que solicitó de su ayuntamiento, el 21 de noviembre de 1994, la expedición de un certificado acreditativo de la antigüedad de su vivienda (EQ 178/95, Firgas).

El 3 de agosto de 1995, una vez formalizada la queja, se recibió informe del Ayuntamiento de Firgas en relación con los hechos, en el que se indica que la Comisión de Gobierno había acordado comunicar que “la certificación no se ha entregado por cuanto la vivienda del reclamante no está totalmente terminada, según requisitos exigidos por este ayuntamiento” (sic).

Además de insistir en el deber de la Administración de contestar expresamente a las peticiones ciudadanas, resulta merecedor de comentario la justificación aducida por la comisión de gobierno para no expedir la certificación solicitada. Al respecto, debemos señalar que el principio de legalidad determina que las relaciones entre los poderes públicos y los ciudadanos estén plenamente sometidas al ordenamiento jurídico. En tal sentido, sorprende la ausencia de motivación del parecer adoptado por la Comisión de Gobierno, contraviniendo lo preceptuado en el artículo 54.1 a) de la LRJAP y del PAC, que obliga a motivar, con sucinta referencia a hechos y fundamentos de derecho, aquellos actos administrativos que limiten derechos subjetivos o intereses legítimos.

Con estos fundamentos formulamos a la alcaldía un recordatorio de deberes legales, el cual fue aceptado, y la queja fue archivada con posterioridad por solución.

RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES, RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS. SERVICIOS PÚBLICOS.

EQ 82/94.- Instalación de línea de alta tensión sin protección. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Santa Cruz de La Palma.

“Nos referimos nuevamente al expediente de queja cuya referencia consta en el ángulo superior derecho de este escrito, alusivo a la disconformidad de un grupo de vecinos del barrio de Velhoco respecto a las condiciones en que ha sido instalada la línea de alta tensión y centro transformador tipo intemperie en el lugar conocido como Barranco Espino –Juan Mayor–, de ese municipio.

El 25 de noviembre de 1993, esa alcaldía concedió licencia municipal para la ejecución de las obras referenciadas. Posteriormente, el 19 de abril de 1994, y a requerimiento de la Dirección General de Urbanismo, la comisión de gobierno adoptó acuerdo informando favorablemente la actuación pretendida por UNELCO, si bien se sugirió que el tendido se realizara de forma subterránea.

El 15 de febrero del corriente año, el Director General de Urbanismo dictó resolución denegando la instalación de la línea y centro transformador, por estimar que dicha actuación era incompatible con los fines de protección del espacio protegido donde se ubica –sitio de interés científico–.

A tenor de los antecedentes consignados, y habida cuenta de que lo proyectado se emplaza en un paraje clasificado como suelo rústico de protección, en virtud de lo dispuesto en el artículo 8 c) de la Ley territorial 5/1987, de 7 de abril, el procedimiento para la concesión de la licencia debió ajustarse a lo previsto en el artículo 11 y 12 del mismo texto legal.

Sin embargo, observamos que la licencia concedida lo fue prescindiendo del procedimiento legalmente establecido, careciendo de la preceptiva autorización de la Dirección General de Urbanismo, y resultando que, con posterioridad, ese centro directivo declaró la improcedencia de la actuación por resultar incompatible con los valores que posee el paraje donde se ubica.

En tal sentido, el artículo 8.2, primer párrafo, de la Ley territorial 7/1990, de 14 de mayo, de Disciplina Urbanística, prevé:

“Los ayuntamientos no podrán otorgar licencias de obras cuando éstas estén sujetas al previo informe o autorización de la Administración de la Comunidad Autónoma o del Estado, hasta que por el promotor se acredite la obtención de tal informe o autorización.”

En consecuencia, y a tenor de lo dispuesto en el artículo 62.1 e) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, la aludida resolución resulta nula de pleno derecho, por lo que procedería la revisión de oficio contemplada en el artículo 102 del mismo texto.

En relación con lo expuesto, cabe añadir que la sujeción al principio de legalidad constituye la pieza fundamental del estatuto constitucional del actuar de la Administración pública. A tal efecto, el artículo 103.1 de la norma fundamental, declara:

“La Administración pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa conforme a los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho.”

Por todo cuanto antecede, y al amparo de lo dispuesto en el artículo 27.1 de la Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero, por la que nos regimos, esta institución estima conveniente formularle el siguiente

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

* De actuar con estricta observancia del principio de legalidad en la concesión de licencias que amparen actuaciones en suelo rústico.

* De ordenar la incoación de expediente de revisión de oficio de la licencia concedida a UNELCO el 25 de noviembre de 1993, para la instalación de una línea de alta tensión y estación transformadora en el lugar conocido como Barranco Espino de ese municipio.

De conformidad con el precepto mencionado, deberá comunicar los actos adoptados como consecuencia de este recordatorio, o, en su caso, el juicio que le merece el mismo, todo ello en el plazo de un mes a contar desde su recibo.”

EQ 480/94.- Negativa del ayuntamiento a la utilización del local social por una asociación de vecinos. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria.

“Nos referimos nuevamente a la reclamación cuya referencia consta en el ángulo superior derecho de este escrito, formalizada por la Asociación de Vecinos (...), en la que manifiestan su disconformidad, tanto con las condiciones de utilización del local social de la barriada de Escaleritas de ese municipio, como por la actitud de silencio adoptada por ese ayuntamiento en relación con numerosos escritos presentados sobre este asunto.

Al respecto, la concejala delegada de participación ciudadana nos ha comunicado lo siguiente:

“Dado que, al parecer, existen divergencias entre miembros de la asociación (...), sin que se pueda conocer con exactitud quién o quiénes la representan o dirigen, es por lo que se ha procedido desde esta concejalía a no atender las peticiones hasta que se unifiquen criterios o hasta que los tribunales de justicia determinen quién puede legalmente formularlo en nombre y representación de la asociación de vecinos.

Sin embargo, se les ha dado siempre una respuesta oral de los temas relacionados con los locales sociales.

En cuanto a los criterios seguidos para conceder los locales, debemos aclarar que han existido diferentes etapas políticas que a su vez han marcado diferentes criterios a la hora de ceder en precario los locales. Pero es a partir de la aprobación del Reglamento de Participación Ciudadana (octubre de 1992) cuando el único requisito exigido es el de figurar inscrito en el Registro Municipal de Asociaciones Vecinales y sin más limitaciones que las que deriven de las condiciones del local y usos que deba atender” (sic).

A tenor de lo expuesto, esta institución somete a V.I. las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- El artículo 29.1 de la Constitución declara de modo expreso el derecho de petición que asiste a los ciudadanos, en los términos siguientes:

“Todos los españoles tendrán el derecho de petición individual y colectiva, por escrito, en la forma y con los efectos que determine la Ley.”

Asimismo, la *Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, en su artículo 42.1, obliga a la Administración a dictar resolución expresa sobre cuantas solicitudes se formulen por los interesados, así como en los procedimientos iniciados de oficio cuya instrucción y resolución afecte a los ciudadanos o a cualquier interesado.

El segundo párrafo del mismo precepto se refiere a los supuestos en que la Administración queda exonerada de dicha obligación, es decir, en aquellos procedimientos en que se produzca prescripción, caducidad, renuncia o desistimiento, así como en los relativos al ejercicio de derechos que sólo deba ser objeto de comunicación, y aquellos en los que se haya producido la pérdida sobrevenida de su objeto.

Finalmente, el apartado 3 de dicho artículo señala la responsabilidad del titular del órgano que tenga la competencia para resolver, y no lo haga.

Comoquiera que la motivación expresada por la responsable política del área no puede subsumirse en ninguno de los supuestos previstos en la norma, la actitud de silencio puesta de manifiesto en este expediente vulnera el principio de legalidad, pieza clave del estatuto constitucional del actuar de la Administración pública, fijado en el artículo 103.1 de la norma fundamental, que dispone:

“La Administración pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho.”

SEGUNDA.- En lo que se refiere a la utilización del local social, la *Ley territorial 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias*, dedica su capítulo IV a la información y participación ciudadana. Así, su artículo 164 establece:

“El Registro Municipal de Entidades Ciudadanas tiene por objeto permitir al ayuntamiento el conocimiento de las existentes, sus objetivos y su representatividad, a fin de llevar una correcta política municipal de fomento a las mismas.”

El artículo 168 del mismo texto legal previene que en el mes de enero de cada año las entidades inscritas deberán notificar al ayuntamiento las modificaciones que se hayan producido en las mismas durante el año, en relación con lo dispuesto en el artículo 166 –estatutos, cargos directivos, sede social, programa anual de actividades, personas que la integran– así como la memoria anual de sus actividades.

La *Ley territorial 14/1990, de 26 de julio*, completa sus previsiones en este asunto dedicando su artículo 169 a fijar los derechos reconocidos a este tipo de entidades, entre los que se contiene el de usar los locales municipales de uso público en función de su representatividad y actividad.

Sin embargo, las normas municipales vigentes respecto al uso y gestión de los centros cívicos y locales sociales no hacen referencia alguna a la Memoria Anual de Actividades, instrumento este que, junto a la representatividad, permite determinar cual de ellas posee el derecho preferente a utilizarlos, criterios que, en consecuencia, deben ser tenidos en cuenta por el consejo gestor a la hora de confeccionar el programa que ha de presentar al ayuntamiento con carácter anual –artículo 28–.

Por todo cuanto antecede, esta institución, al amparo de lo dispuesto en el artículo 27.1 de la *Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero*, por la que se rige, estima procedente formularle el siguiente

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

* De resolver expresamente cuantas solicitudes dirijan los ciudadanos a esa administración pública, salvo que concurra alguno de los supuestos contemplados en el artículo 42.1, segundo párrafo, de la LRJAP y del PAC.

* De garantizar el derecho que poseen las entidades ciudadanas a usar los locales municipales de uso público, en función de su representatividad y actividad.

A estos efectos, deberá promover la modificación de las normas municipales vigentes sobre el uso y gestión de los mismos, para prever que el programa anual de cada centro sea confeccionado teniendo en cuenta, tanto la memoria anual que presente cada una de ellas, como el número de vecinos que la integre.

De conformidad con el precepto antes citado, deberá comunicar los actos adoptados como consecuencia de este recordatorio, o, en su caso, el juicio que le merece, todo ello en el plazo de un mes a contar desde su recibo.”

EQ 874/94.- Negativa municipal para el uso de un local por un grupo político. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Pájara.

“Nos referimos nuevamente al expediente de queja cuya referencia consta en el ángulo superior derecho de este escrito, alusivo a la imposibilidad de utilizar la Casa de Cultura de Morro Jable para la celebración de un acto político promovido por la Agrupación local del Partido Socialista Obrero Español.

Solicitado el oportuno informe, esa alcaldía nos ha contestado precisando que dicho centro “siempre ha estado a disposición de los colectivos o grupos de vecinos que precisaren de sus instalaciones, siempre que las iniciativas no respondiesen a estímulos partidistas, ya que, de otro modo, dejaría de ser un centro cultural” (sic). Sin embargo, los reclamantes nos han aportado copia de un cartel mediante el que se convocaba a los miembros de Asamblea Mayorera a una reunión que tuvo lugar el 29 de noviembre de 1994, con objeto de tratar aspectos relacionados con la actividad política de dicho partido.

Asimismo, se hace constar que la petición se formuló sin la antelación suficiente para reprogramar el calendario de actos establecido de antemano. Al respecto, cabe indicar que la solicitud tuvo entrada en el ayuntamiento con 13 días de antelación, y además no consta que la misma fuera contestada.

A tenor de cuanto antecede, esta institución somete a V.S. las siguientes

CONSIDERACIONES

Respecto a la actitud de silencio mostrada por esa alcaldía en relación con la solicitud instada por el reclamante, cabe recordar que el artículo 29.1 del texto constitucional declara de modo expreso el derecho de petición que asiste a los ciudadanos, en los términos siguientes:

“Todos los españoles tendrán el derecho de petición individual y colectiva, por escrito, en la forma y con los efectos que determine la Ley.”

Asimismo, la *Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, en su artículo 42, apartado final, impone el deber de contestar a las peticiones ciudadanas, declarando la responsabilidad del titular del órgano que tenga la competencia para resolver, y no lo haga.

En lo que se refiere a la utilización de un centro cultural, la *Ley territorial 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias*, dedica su capítulo IV a la información y participación ciudadana. Así, su artículo 164 establece:

“El Registro Municipal de Entidades Ciudadanas tiene por objeto permitir al ayuntamiento el conocimiento de las existentes, sus objetivos y su representatividad, a fin de llevar a cabo una correcta política municipal de fomento a las mismas.”

El artículo 168 del mismo texto legal previene que en el mes de enero de cada año las entidades inscritas deberán notificar al ayuntamiento las modificaciones que se hayan producido en las mismas durante el año, en relación con lo dispuesto en el artículo 166 –estatutos, personas que ocupen cargos directivos, sede social, programa anual de actividades, personas que la integran–, así como la memoria anual de sus actividades.

La *Ley territorial 14/1990, de 26 de julio*, completa sus previsiones en este asunto dedicando su artículo 169 a los derechos reconocidos a este tipo de entidades, entre los que se contiene el de usar los locales municipales de uso público en función de su representatividad y actividad.

Como puede comprobarse de la documentación obrante en el expediente, el criterio expresado por la alcaldía respecto a no permitir la utilización del centro cultural para iniciativas partidistas no fue observado respecto al acto promovido por Asamblea Majorera, y sí respecto al que pretendía celebrar el reclamante. En consecuencia, estimamos que ha quedado evidenciada una conducta discriminatoria que contraviene el artículo 14 de la Constitución, del siguiente tenor literal:

“Los españoles son iguales ante la Ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.”

Asimismo, la norma suprema, en su artículo 9.2, declara: “Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas;

remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.”

Promover, remover y facilitar son tres términos que implican actuación administrativa en aras de garantizar el disfrute efectivo de derechos públicos subjetivos tales como la igualdad y la participación en los asuntos públicos. La actividad administrativa supervisada se caracteriza precisamente por lo contrario, es decir, por una actitud de pasividad que supone un límite antijurídico a las pretensiones de un grupo de vecinos que pertenecen a una determinada formación política.

A tenor de cuanto antecede, y al amparo de lo previsto en el artículo 27.1 de la *Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero*, por la que se rige, esta institución estima procedente formularle el siguiente

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

* De contestar a todas las peticiones que los ciudadanos dirijan a esa Administración pública.

* De realizar las actuaciones conducentes a que el ayuntamiento lleve a cabo una correcta política de fomento y participación de las entidades ciudadanas, reconociendo y facilitando el derecho de éstas a usar los locales de uso público en función de su representatividad y actividad, circunstancias éstas que han de ser evaluadas previa exigencia de la memoria anual de actividades y demás requisitos establecidos en el artículo 168.1 de la *Ley territorial 14/1990, de 26 de julio*.

* De actuar con estricta sujeción al principio de igualdad cuando se trate de resolver peticiones instadas por los partidos políticos con implantación en ese municipio.

De conformidad con el precepto antes citado, deberá comunicar los actos adoptados como consecuencia de este recordatorio, o, en su caso, expresar el juicio que le merece, todo ello en el plazo de un mes a contar desde su recibo.”

EQ 929/94.- Negativa a proporcionar información a los concejales. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Arafo.

“Aludimos de nuevo al expediente de queja cuya referencia figura en el ángulo superior derecho de este escrito, formalizado por un grupo de concejales de ese ayuntamiento.

Solicitado el oportuno informe en relación con lo alegado por los reclamantes, se ha recibido contestación de esa alcaldía de cuyo contenido destacamos lo siguiente:

“Incluso cuando el tiempo es reducido para la convocatoria, hago constar en las actas que los expedientes, aun habiéndolos debatido y comentado ampliamente en el Pleno, cualquier formación política los tendrá a su entera disposición para que los consulte cuando lo estime oportuno.

Al comienzo de cada sesión, y a petición del Sr. alcalde, se da lectura a las actas, tomándose nota al final de dicha lectura de las modificaciones que proponen los grupos políticos.

Hasta el momento, no ha habido manifestación alguna de algún grupo sobre el contenido de los acuerdos, salvo corrección de redacción. Además, cuentan con los borradores de las actas a su entera disposición dos días hábiles antes de la celebración de los plenos" (sic).

Asimismo, los reclamantes han aportado copia de diversas solicitudes dirigidas a V.S. en demanda de autorización para consultar expedientes administrativos, así como de un acta de comparecencia ante la secretaría de la corporación para hacer constar que una determinada funcionaria les negaba el acceso a los mismos, aduciendo que tenía órdenes en tal sentido.

Al respecto, cabe recordar que los concejales son representantes vecinales democráticamente elegidos mediante el ejercicio de un derecho público subjetivo, de carácter fundamental, reconocido en el artículo 23.1 de la Constitución, en los términos siguientes:

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

En el escalón normativo inferior, el artículo 18.1 b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, declara el derecho de los vecinos a participar en la gestión municipal de acuerdo con lo dispuesto en las leyes.

Los concejales, en tanto que integrantes del pleno, tienen atribuidas las facultades de control y fiscalización de los órganos de gobierno —artículo 22.1 a) de la LBRL—. Para poder desarrollarla con eficacia, resulta imprescindible acceder a cuantos antecedentes hayan servido de fundamento tanto a las resoluciones de la alcaldía, como a los acuerdos de los órganos colegiados —pleno y comisión de gobierno—. Así, el artículo 14 del vigente Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las corporaciones locales, dispone:

1. Todos los miembros de las corporaciones locales tienen derecho 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.

2. La petición de acceso a las informaciones se entenderá concedida por silencio administrativo en caso de que el presidente o la comisión de gobierno no dicten resolución o acuerdo denegatorio en el término de cinco días, a contar desde la fecha de su solicitud.

3. En todo caso, la denegación de acceso a la documentación informativa habrá de hacerse a través de resolución o acuerdo motivado."

A su vez, el artículo 15 del mismo texto obliga a los servicios administrativos a facilitar la información en determinados supuestos, sin necesidad de autorización de la alcaldía, entre los que está el acceso a documentación correspondiente a los asuntos que hayan de ser tratados por los órganos colegiados de que forme parte el solicitante, así como a las resoluciones o acuerdos adoptados por cualquier órgano municipal.

A tenor del precepto citado, gran parte de la información demandada por los concejales de la oposición le debió ser facilitada sin necesidad de que mediara autorización de

V.S. Por lo demás, el modo de efectuar la consulta, obtención de copias, y demás limitaciones se sujetará a lo dispuesto en el artículo 16 del ROFRJ.

Respecto a la aprobación de las actas, el contenido del artículo 80.2 del texto reglamentario antes citado no ofrece dudas:

"A la convocatoria de las sesiones se acompañará el orden del día comprensivo de los asuntos a tratar con el suficiente detalle, y los borradores de actas anteriores que deban ser aprobados en la sesión."

Finalmente, y vista la amplitud con la que se configura el derecho a la información que poseen los concejales, resulta merecedor de comentario el que la comparecencia ante la secretaría sea gravada por la Ordenanza Reguladora de la Tasa por Expedición de Documentos. En tal sentido, cabe recordar que el artículo 20.1 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, establece, en relación con el hecho imponible de las tasas, lo siguiente:

"Constituye el hecho imponible de las tasas la prestación de un servicio público o la realización de una actividad administrativa de competencia local que se refiera, afecte o beneficie de modo particular al sujeto pasivo, cuando, en todo caso, concurren las circunstancias siguientes:

- a) Que sean de solicitud o recepción obligatoria
- b) Que no sean susceptibles de ser prestados o realizados por la iniciativa privada, por tratarse de servicios o actividades que impliquen manifestación de ejercicio de la autoridad, o bien se trate de servicios públicos en los que esté declarada reserva en favor de las entidades locales con arreglo a la normativa vigente."

A tenor del precepto transcrito, se hace necesario precisar lo siguiente:

* La expedición de un acta de comparecencia por la secretaría no puede conceptuarse como exponente de la prestación de un servicio público que implique ejercicio de autoridad —artículo 85.2 LBRL—, ni tampoco de los reservados en favor de las entidades locales —art. 86.3 LBRL—.

* Tampoco su solicitud o recepción es obligatoria. La negativa a consultar los expedientes pudo acreditarse mediante acta notarial.

Cabe añadir que las entidades locales, en tanto que Administración Pública, carecen de habilitación para, vía ordenanzas fiscales, extender el hecho imponible más allá de lo dispuesto en la Ley —artículo 10 a), de la vigente Ley General Tributaria—.

Por todo cuanto antecede, y al amparo de lo dispuesto en la Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero, por la que se rige, esta institución estima procedente formularle el siguiente

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

* De respetar el derecho a la información que poseen los concejales, permitiendo el acceso a los expedientes en la forma y con la extensión prevista en el ordenamiento jurídico.

* De incluir en la convocatoria de las sesiones plenas las copias de los borradores de las actas no ratificados que correspondan a sesiones anteriores.

* De instar el procedimiento que resulte procedente, en orden a declarar la no sujeción a la tasa sobre expedición de documentos de aquellas comparecencias de los concejales que tengan como finalidad acreditar restricciones antijurídicas al ejercicio del derecho de información que poseen.

De conformidad con el precepto antes citado, deberá comunicarse los actos adoptados como consecuencia de este recordatorio, o, en su caso, el juicio que le merece, todo ello en el plazo de un mes a contar desde su recibo.”

EQ 178/95.- Negativa del ayuntamiento a entregar certificación a un ciudadano. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Firgas.

“Nos referimos de nuevo al expediente de queja cuya referencia consta en el ángulo superior derecho de este escrito, promovido a instancia de D. (...).

El 21 de noviembre de 1994, el reclamante solicitó de esa alcaldía que le fuera expedida certificación en la que constara la antigüedad de su vivienda, sita en la calle Rosales Bajo nº 32, de ese municipio, y hasta la fecha no ha recibido contestación a su petición.

El 5 de abril del corriente año, una vez formalizada la queja, se solicitó informe en relación con los hechos, cuya contestación se recibió el pasado 3 de agosto, indicando que la comisión de gobierno, en sesión extraordinaria celebrada el 14 de julio, acordó comunicar que dicha certificación no se había entregado por cuanto la vivienda del Sr. (...) no estaba totalmente terminada, según requisitos exigidos por este ayuntamiento” (sic).

Por todo cuanto antecede, esta institución somete a V.S. las siguientes

CONSIDERACIONES

El artículo 29.1 de la norma fundamental declara de modo expreso el derecho de petición que asiste a los ciudadanos, en los términos siguientes:

“Todos los españoles tendrán el derecho de petición individual y colectiva, por escrito, en la forma y con los efectos que determine la Ley.”

La remisión que el precepto constitucional hace a la ley ordinaria se concreta en el mandato contenido en el artículo 42.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que establece:

“La Administración está obligada a dictar resolución expresa sobre cuantas solicitudes se formulen por los interesados, así como en los procedimientos iniciados de oficio cuya instrucción y resolución afecte a los ciudadanos o a cualquier interesado.

Están exceptuados de esta obligación los procedimientos en que se produzca la prescripción, la caducidad, la renuncia o el desistimiento en los términos previstos en esta ley, así como los relativos al ejercicio de derechos que sólo deban ser objeto de comunicación y aquellos en los que se haya producido la pérdida sobrevinida del objeto del procedimiento.”

Además, el apartado 2 del mismo precepto dispone que el plazo máximo para resolver las solicitudes que se formulen por los interesados será el que resulte de la tramitación del procedimiento aplicable en cada caso. Cuando la norma de procedimiento no fije plazos, el plazo máximo de resolución será de tres meses.

De los antecedentes relatados, resulta que han transcurrido más de nueve meses sin que el reclamante haya obtenido respuesta a su petición. Cabe recordar que el antes citado artículo 42 de la LRJAP y del PAC, en su apartado final, declara la responsabilidad disciplinaria del titular del órgano que tenga la competencia para resolver, y no lo haga.

El efecto de esta actitud de silencio se refleja en el ámbito de los tribunales, que se ven obligados a pronunciarse sobre pretensiones sencillas que debieron haberse resuelto en vía administrativa, contribuyendo al colapso de la administración de justicia.

Asimismo, resulta merecedora de comentario la justificación aducida por la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Firgas para no expedir la certificación solicitada por el reclamante, a saber, que la vivienda no está totalmente terminada, según los requisitos exigidos por ese ayuntamiento.

Al respecto, debemos reseñar que el principio de legalidad, ampliamente consagrado en el texto constitucional—artículos 9.1 y 3, y 103.1— determina que las relaciones entre los poderes públicos y los ciudadanos estén plenamente sometidas a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico. En tal sentido, sorprende la ausencia de motivación del parecer adoptado por la comisión de gobierno, contraviniendo el mandato contenido en el artículo 54.1 a) de la LRJAP, que obliga a incorporar una sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho a aquellos actos administrativos que limiten derechos subjetivos o intereses legítimos.

Por todo ello, y al amparo de lo dispuesto en el artículo 27.1 de la Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero, por la que se rige, esta institución estima conveniente formularle el siguiente

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

* De contestar expresamente la solicitud de certificación instada por el reclamante, y, en caso que fuera improcedente su expedición, deberá notificarlo al interesado con los requisitos de motivación exigidos por la Ley.

De conformidad con el precepto antes citado, deberá comunicarse los actos adoptados como consecuencia de este recordatorio, o, en su caso, el juicio que le merece, todo ello en el plazo de un mes a contar desde su recibo.”

EQ 1231/95.- Negativa de la alcaldía a proporcionar la información solicitada por los concejales. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Tegui.

“Por D. (...), concejal de ese ayuntamiento por la (...), se ha formalizado expediente de queja cuya referencia consta en el ángulo superior derecho de este escrito, a la que rogamos aluda en comunicaciones posteriores.

El reclamante aporta copia de diversas instancias presentadas a lo largo del corriente año—20 de junio, nº 7.002;

18 de julio, nº 8.113 y 8.114—que no han sido contestadas, mediante las que solicita conformidad para consultar cuantos datos entienda precisos para el desarrollo de su función representativa, y, particularmente, los decretos de la alcaldía. Además, puede observarse que dichas solicitudes se sujetan a la tasa municipal por entrada de documentos.

Asimismo, el secretario de la corporación le ha informado verbalmente que espera instrucciones de la alcaldía en relación con sus pretensiones.

Por todo cuanto antecede, esta institución somete a V.S. las siguientes

CONSIDERACIONES

Cabe recordar que los concejales son representantes vecinales democráticamente elegidos mediante el ejercicio de un derecho público subjetivo, de carácter fundamental, reconocido en el artículo 23.1 de la Constitución, en los términos siguientes:

“Los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de sus representantes, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal.”

En el escalón normativo inferior, el artículo 18.1 b) de la *Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local*, declara el derecho de los vecinos a participar en la gestión municipal de acuerdo con lo dispuesto en las leyes.

Los concejales, en tanto que integrantes del pleno, tienen atribuidas las facultades de control y fiscalización de los órganos de gobierno —artículo 22.1 a) de la LBRL—. Para desarrollarla con eficacia, resulta imprescindible acceder a cuantos antecedentes hayan servido de fundamento, tanto a las resoluciones de la alcaldía, como a los acuerdos de los órganos colegiados —pleno y comisión de gobierno—. Así, el artículo 14 del vigente Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las corporaciones locales, dispone:

“1. Todos los miembros de las corporaciones locales tienen derecho a obtener del alcalde o de la comisión de gobierno cuantos antecedentes obren en poder de los servicios de la corporación y resulten precisos para el desarrollo de su función.

2. La petición de acceso a las informaciones se entenderá concedida por silencio administrativo en caso de que el presidente o la comisión de gobierno no dicten resolución o acuerdo denegatorio en el término de cinco días, a contar desde la fecha de su solicitud.

3. En todo caso, la denegación de acceso a la documentación informativa habrá de hacerse a través de resolución o acuerdo motivado.”

A su vez, el artículo 15 del mismo texto obliga a los servicios administrativos a facilitar la información en determinados supuestos, sin necesidad de autorización de la alcaldía, entre los que se incluye el acceso a documentación correspondiente a los asuntos que hayan de ser tratados por los órganos colegiados de que forme parte el solicitante, así como a las resoluciones o acuerdos adoptados por cualquier órgano municipal. Finalmente, el artículo 16 regula el modo de efectuar la consulta, la obtención de copias y demás limitaciones.

En consecuencia, lo solicitado por el reclamante debió serle facilitado sin necesidad de que la alcaldía dictase instrucciones en tal sentido al secretario de la corporación.

En otro orden de cosas, resulta merecedor de comentario el que este tipo de solicitudes sean gravadas por la ordenanza municipal reguladora de la tasa por entrada de documentos. Al respecto, cabe indicar que el artículo 20.1 de la *Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales*, establece, sobre el hecho imponible de las tasas, lo siguiente:

“Constituye el hecho imponible de las tasas la prestación de un servicio público o la realización de una actividad administrativa de competencia local que se refiera, afecte o beneficie de modo particular al sujeto pasivo, cuando, en todo caso, concurren las circunstancias siguientes:

- a) que sean de solicitud o recepción obligatoria
- b) que no sean susceptibles de ser prestados o realizados por la iniciativa privada, por tratarse de servicios o actividades que impliquen manifestación de ejercicio de autoridad, o bien se trate de servicios públicos en los que esté declarada reserva en favor de las entidades locales con arreglo a la normativa vigente.”

A tenor del precepto transcrito, se hace necesario precisar lo siguiente:

* El acceso al libro de resoluciones de la alcaldía no puede conceptuarse como exponente de la prestación de un servicio público que implique ejercicio de autoridad —artículo 85.2 de la LBRL—, ni tampoco de los reservados en favor de las entidades locales —artículo 86.3 de la LBRL—.

* Tampoco su solicitud o recepción es obligatoria, toda vez que, como hemos sostenido anteriormente, el acceso a la información debió serle facilitada sin necesidad de que el alcalde dictara resolución expresa en tal sentido.

Cabe añadir que las entidades locales, en tanto que Administración pública, carecen de habilitación para, vía ordenanzas fiscales, extender el hecho imponible más allá de lo dispuesto en la Ley —artículo 10 a), de la vigente Ley General Tributaria—.

Por todo cuanto antecede, y al amparo de lo dispuesto en el artículo 27.1 de la Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero, por la que se rige, esta institución estima procedente formularle el siguiente

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

* De respetar el derecho a la información que poseen los concejales, permitiendo el acceso, tanto a los expedientes administrativos, como al libro de resoluciones de la alcaldía, en la forma y con la extensión prevista en el ordenamiento jurídico.

* De instar el procedimiento que resulte procedente, en orden a declarar la no sujeción a la tasa por entrada de documentos de aquellas solicitudes instadas por concejales en demanda de acceso a expedientes o resoluciones administrativas.

De conformidad con el precepto antes citado, deberá comunicar los actos adoptados como consecuencia de este recordatorio, o, en su caso, emitir el juicio que le merece, todo ello en el plazo de un mes a contar desde su recibo.”

SERVICIOS URBANOS

Analizamos en este apartado las quejas referentes a los servicios obligatorios y complementarios de cuya gestión se ocupan las entidades locales.

De entre las reclamaciones alusivas a la ausencia de servicios mínimos, las más numerosas se refieren al vertido incontrolado de aguas fecales por ausencia de alcantarillado. Tal es el caso del EQ 1312/94 (Moya), en el que consta informe emitido por el Ingeniero Técnico de Obras Públicas del Consejo Insular de Aguas según el cual los terrenos propiedad de la reclamante quedaron anegados, "resultando impracticables". Este supuesto resulta significativo porque, tanto el Ayuntamiento de Moya como el Consejo Insular de Aguas y la Dirección General de Disciplina Urbanística habían ordenado, por separado, la interrupción de la actividad, que no se había producido. Así, pese a resultar implicados tres niveles distintos de la Administración pública, los vertidos no habían cesado, lo que evidencia un actuar de los poderes públicos descoordinado, contrario a las normas que regulan la ejecución de los actos administrativos, y, por ende, ineficaz.

Asimismo, una entidad gestora de asociaciones de vecinos de Las Palmas de Gran Canaria nos expuso que un barranquillo próximo a sus viviendas desprendía olores y atraía insectos y ratas por los vertidos que lo inundaban, y las denuncias formuladas ante el ayuntamiento y el cabildo insular no habían surtido efecto alguno.

El ayuntamiento explicó que las aguas residuales en cuestión eran resultado de la rotura de una tubería que conducía dichas aguas hasta la red de saneamiento, instalada por una vecina sobre propiedades privadas. La actuación del Servicio de Sanidad Municipal se limitó a comunicar los hechos al Servicio de Disciplina Urbanística, con fundamento en que la tubería se había instalado sin licencia. Lamentamos esta forma de proceder, puesto que estimamos que se debió ordenar la reposición de la tubería por razones de salubridad, sin olvidar que, en este caso, la actividad de los particulares ha procurado una mínima infraestructura supliendo la acción de la Administración (EQ 1126/94, Las Palmas de Gran Canaria).

Parecido supuesto se aborda en el EQ 1299/94 (Aruacas), en el que se planteó el malestar vecinal por los vertidos de aguas fecales directamente al mar, de forma que, con mareas medias y bajas, se formaba un charco que contaminaba la playa. La Dirección General de Disciplina Urbanística y Medioambiental incoó expediente sancionador, que finalizó con resolución ordenando la suspensión de los vertidos y la depuración de los mismos, la cual había sido incumplida por falta de medios materiales del ayuntamiento. Este, además, omitió informar sobre el procedimiento de depuración que, al parecer, no existía, conformándose con ubicar un pequeño emisario que, a juicio del reclamante, sólo dispersaría la contaminación debido a las características de las mareas en ese lugar.

Si las reclamaciones anteriores se refieren a ausencia de red de saneamiento, su mal estado de conservación también ha sido motivo de protesta. En el EQ 1569/94, barrio de San Andrés (Santa Cruz de Tenerife), se exponía que las obstrucciones de las tuberías eran frecuentes y ocasiona-

ban malos olores, humedades, y aparición de ratas cerca de las viviendas. La Empresa Municipal de Aguas negaba que las disfunciones fueran ocasionadas por el mal estado de la red, sin embargo admitía que debía construirse un emisario submarino, que se acometería próximamente, y precisaba que, para paliar el problema, entre 1993 y 1994 se habían realizado más de 600 trabajos de reparación de averías y algunas mejoras.

Otro grupo importante de quejas sobre ausencia de servicios mínimos ha sido producto de la gestión incorrecta del planeamiento. Así, un vecino de una urbanización se quejaba de las continuas interrupciones que sufría el suministro domiciliario de agua potable. Recabado el informe pertinente, resultó que la urbanización se incluía en un plan parcial de iniciativa particular aprobado definitivamente el 13 de febrero de 1976, y la alcaldía de Arona reconoció que dicho instrumento adoleció de falta de gestión durante años, pero que el suministro de agua correspondía a los promotores ya que las infraestructuras no habían sido recibidas (EQ 549/91, Arona). Idéntico problema se planteó en EQ 1433 (Arico), que denunciaba, además, la inexistencia de los servicios de alumbrado, alcantarillado, recogida de basuras y asfaltado de vías.

Diferente supuesto es el que se refiere a deficiencias observadas en una urbanización en la que las viviendas fueron construidas sin aljibes o depósitos que garantizaran la continuidad en la prestación del servicio de abasto de agua, pese a que las normas urbanísticas exigían su dotación. Además, los reclamantes acreditaban mediante informe sanitario que las aguas de consumo humano carecían de cloro residual, contraviniendo la normativa aplicable —artículo 20 del Real Decreto 1.138/1990, de 14 de septiembre— y, en consecuencia, poniendo en riesgo la salud de los vecinos (EQ 310/93, Arucas).

El EQ 72/1995 (Las Palmas de Gran Canaria) pone de manifiesto la ausencia de alcantarillado en una zona del barrio de Marzagán que, pese a estar clasificada como suelo rústico, se halla consolidada por la edificación. Aunque el reclamante acreditó la continua filtración de aguas fecales procedentes del domicilio de su vecino colindante, y lo había denunciado así ante el ayuntamiento, la corporación municipal renunció al ejercicio de sus competencias en materia de control sanitario de las edificaciones, alegando que se trataba de edificaciones clandestinas.

Merecen destacarse dos quejas relativas a los servicios prestados por el Ayuntamiento de Mogán en determinadas zonas de ese municipio (EQs 257 y 1536/94). La alcaldía reconoce que las urbanizaciones Los Canarios, Altos de Arguineguín y Altos de Pino Seco, entre otras, incluidas en el área de Las Lomas, que comprende el Plan Parcial Cornisa del Sur, fueron ejecutadas sin haberse aprobado previamente el proyecto de urbanización, "por lo que no existen previsiones sobre plazos de ejecución de las obras e implantación de los servicios. Asimismo, no existe convenio urbanístico suscrito entre la urbanizadora y el ayuntamiento que dé cumplimiento a lo previsto en el artículo 42.1.2 d) de la mencionada Ley de 12 de mayo de 1956" (sic). Además, respecto al modo de gestión del servicio de abastecimiento domiciliario de agua, añade "no consta documento concesional alguno, ni plazo, ni

ningún otro tipo de documentación referida al asunto, que señale ámbito de la concesión, obligaciones de las partes, etc." (sic).

En este tipo de reclamaciones, la actuación del Diputado del Común consiste en recordar a los ayuntamientos que los servicios contemplados en el artículo 26.1 a) de la *Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local*, revisten el carácter de obligatorios y deben ser prestados por todos los municipios, cualquiera que sea su población. Frente a la obligación descrita, se sitúa el derecho de los vecinos a exigirlo, y así lo declara el artículo 18.1 g) del citado texto legal, con la continuidad y calidad que resulten exigibles.

En aquellos casos en que observamos riesgo para la salud de las personas, reclamamos el ejercicio de las competencias municipales relativas a salubridad pública —artículo 25.2 de la LRBR— y al control sanitario de edificios y lugares de convivencia humana —artículo 42.3 c) de la vigente *Ley General de Sanidad*—, que se atribuye a los ayuntamientos con carácter de responsabilidad mínima, a cuyo efecto recomendamos que se gire la correspondiente orden de ejecución —artículo 245 del *Real Decreto Legislativo 1/1992, texto refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana*— de las obras necesarias para restablecer las debidas condiciones de salubridad.

Respecto a los supuestos en que se observa una gestión inadecuada de los instrumentos de planeamiento, además de incidir sobre el establecimiento de los servicios mínimos, recordamos a los ayuntamientos que las facultades de encauzar, dirigir, conceder y fiscalizar la ejecución de las obras de urbanización, forman parte de la competencia urbanística municipal, y que ésta, a tenor de lo dispuesto en el artículo 12.1 de la LRJAP y del PAC, es irrenunciable.

A continuación, vamos a referirnos a un grupo de quejas que se refieren a disconformidad con las condiciones en que se desarrolla la actividad de prestación, una vez establecido el servicio en condiciones de continuidad. Uno de los casos estuvo motivado por la facturación del consumo de agua de un vecino a través del contador de otro, y viceversa (EQ 721/95, Las Palmas de GC). Denunciada la situación ante la Consejería de Industria y efectuada la inspección oportuna, se comprobó la veracidad de lo alegado, si bien el jefe de sección informó que la demora que había sufrido el expediente se había debido al retraso en la aportación de datos por parte de EMALSA.

La excesiva facturación, al igual que en años anteriores, constituye un motivo significativo de reclamación (EQs 600/93 y 743/93, Las Palmas de GC; EQs 1839 y 1840/95, Valle Gran Rey; EQ 1205/94, Santa Cruz de Tenerife), de entre los que destaca el EQ 902/93 (Las Palmas de Gran Canaria), en que el exceso de consumo registrado obedecía a defectos constructivos en las respectivas promociones de VPO, que fueron reconocidos por la Dirección General de Vivienda. La queja se archivó por solución.

Hemos de destacar una queja que pone de manifiesto irregularidades en el control del gasto de agua en viviendas de un edificio del Puertito de Güfmar (EQ 80/94). Promovida la investigación, a nuestra consulta al alcalde sobre si la edificación contaba con la preceptiva licencia de ocupación, se nos remitió informe del aparejador municipal, en

el cual exponía que no era posible determinarlo, toda vez que el fichero administrativo se organizaba por peticionarios y no por inmuebles. Solicitado informe complementario, la Administración autonómica nos indicó que se habían mantenido conversaciones con este funcionario en relación con la queja, y les había indicado que las viviendas eran clandestinas. No puede entender esta institución la diferencia entre uno y otro de los informes proporcionados por el mismo funcionario. El expediente continúa en trámite en esta institución.

La modalidad de cobro colectivo del recibo correspondiente al suministro de agua a una comunidad de vecinos ha sido motivo de una queja formalizada por su presidente (EQ 953/94, Las Palmas de GC), quien se niega a dividir el importe total entre el número de comuneros, cobrarlo e ingresarlo a la empresa suministradora. EMALSA admite que el sistema individualizado de cobro es el que está vigente con carácter general; sin embargo, la ordenanza municipal establece preferentemente el sistema de cobro por póliza colectiva, y el individualizado como excepcional. La institución entiende que el cobro individualizado, esto es, que cada comunero responde del consumo de su contador y de la cantidad que resulte de prorratear la diferencia entre el contador patrón y los divisionarios, es el que se ajusta al carácter domiciliario del suministro —artículo 26.1 a) de la LRBR—, y en consecuencia recomendó al alcalde que promoviera la modificación de la ordenanza en tal sentido.

La seguridad y el salvamento de vidas humanas es una competencia municipal atribuida por el artículo 115 d) de la *Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas*, en los términos previstos en la legislación que dicten las comunidades autónomas, que se complementa con la obligatoriedad de vigilar las normas que dicte la Administración del Estado. Concretamente, respecto a la seguridad en las playas, la Orden de 31 de julio de 1972 establece las condiciones en que han de ser utilizadas y los servicios de prevención y auxilio con que deben equiparse, y dispone, en su apartado 11, que corresponde a los ayuntamientos vigilar la observancia en los lugares de baño de estas normas generales e instrucciones sobre el mantenimiento del material de salvamento y demás medidas de seguridad para las vidas humanas.

Tales deberes de vigilancia y seguridad parecen haberse incumplido en el caso que exponemos ahora (EQ 984/95, Santa Cruz de Tenerife) ya que un ciudadano cuya hija sufrió un ahogamiento fortuito en la playa de Las Teresitas no encontró los servicios públicos de salvamento cuando fueron necesarios. Tras no obtener auxilio médico entre los presentes, encontrar cerrado el puesto de la Cruz Roja situado en el lugar (organización con la que el Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife tiene suscrito un convenio para la prestación de dicho servicio), y en ausencia de ambulancia, hubo de trasladar a su hija en un vehículo particular hasta un centro hospitalario, donde quedó ingresada. Posteriormente, el Equipo de Valoración y Orientación de la Dirección General de Servicios Sociales dictaminó que la accidentada padecía encefalopatía anóxica, con disminución de su capacidad orgánica y funcional del 100%, con carácter definitivo. Como consecuencia de las lesiones sufridas, la niña falleció recientemente.

El 7 de febrero de 1995 interpuso reclamación demandando la responsabilidad patrimonial de la Administración, pero pasados algunos meses no había recibido contestación expresa. Con independencia de que existiese o no responsabilidad por parte del ayuntamiento, cuestión ésta sobre la que este comisionado no se pronuncia, a tenor de los datos obrantes en el expediente, formulamos un recordatorio de deberes legales a la alcaldía alusivo al deber de contestar expresamente a las peticiones ciudadanas —artículo 42.1 de la LRJAP y del PAC—, así como a la procedencia de ordenar la incoación de expediente administrativo para determinar la existencia o no de responsabilidad por imperativo del principio de oficialidad —artículo 74.1 LRJAP y del PAC—.

El 17 de enero de 1996, recibimos contestación del responsable municipal del área, quien nos manifestó su disconformidad con el aludido recordatorio, toda vez que la reclamación fue denegada “por imperar el deber paternal de guarda y no tener este ayuntamiento competencia en materia de costas, salvo vigilar la observancia de las normas e instrucciones dictadas por la Administración del Estado” (sic).

Las condiciones de utilización de locales de propiedad municipal han sido causa de la formalización de dos expedientes de queja. Practicada la investigación sobre los hechos, constatamos, en ambos casos, que los criterios tenidos en cuenta por los respectivos ayuntamientos no concuerdan con lo dispuesto en los artículos 164 y siguientes de la *Ley territorial 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas Canarias*, que se refieren al derecho que poseen las entidades ciudadanas a usar los citados locales en función de su representatividad, circunstancias que han de evaluarse previa exigencia de la memoria anual de actividades y de la información que éstas han de remitir al ayuntamiento cada año, en relación con las modificaciones estatutarias, personas que la integran, cargos directivos, etc.

En el primero de los casos (EQ 480/94, Las Palmas de Gran Canaria), detectamos que las normas de ámbito municipal que regulan el uso de los locales han sido elaboradas obviando las previsiones legales a que antes aludíamos, motivo por el cual formulamos un recordatorio de deberes legales expresando la conveniencia de modificarlas en el sentido de declarar el derecho preferente que poseen las asociaciones más representativas, de conformidad con la memoria anual de actividades que hayan presentado al ayuntamiento para su realización.

En el segundo supuesto (EQ 874/94, Pájara), la agrupación local de un partido político expresaba su descontento ante la imposibilidad de utilizar la casa de la cultura para la celebración de un acto que previamente había sido comunicado con antelación suficiente. Solicitado el correspondiente informe, la alcaldía nos contestó que el local “ha estado a disposición de los colectivos o grupos de vecinos que precisaren de sus instalaciones, siempre que las iniciativas no respondiesen a estímulos partidistas, ya que, de otro modo, dejaría de ser un centro cultural” (sic).

Sin embargo, los reclamantes aportaron copia de un cartel mediante el que se convocaba a una reunión a los miembros del partido que sustenta al grupo de gobierno municipal, la

cual tuvo lugar el 29 de noviembre de 1994 con objeto de tratar aspectos relacionados con su actividad política.

Como consecuencia de ello, dirigimos a la alcaldía de Pájara un recordatorio de deberes legales alusivo tanto a la realización de una correcta actividad de fomento y participación de las entidades ciudadanas, reconociendo y facilitando el derecho de éstas a usar los locales públicos, como de actuar con estricta sujeción al principio de igualdad cuando se trate de resolver peticiones instadas por los partidos políticos.

RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES, RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS. SERVICIOS URBANOS.

EQ 26/91.- Filtraciones de aguas fecales. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Santa Cruz de La Palma.

“Nos referimos de nuevo al expediente de queja cuya referencia consta en el ángulo superior derecho de este escrito, alusivo a las filtraciones de aguas fecales en la cueva ubicada en el huerto cuyo propietario es D. (...), procedentes de la tanqueta de transformación correspondiente al edificio situado en la calle El Lomo nº 20 de esa ciudad.

El 1 de diciembre de 1993, el ingeniero técnico municipal emitió informe en relación con los hechos, expresando, entre otras cuestiones, que “este técnico se reitera en lo especificado en el informe anterior, de fecha 25 de marzo de 1991, así como en la orden de ejecución de la misma fecha, proponiéndose, por tanto, el cumplimiento de la misma en el plazo de un mes, dado que a mi juicio, no existen dudas sobre la procedencia de las filtraciones, con lo cual desaparecería el problema existente en la actualidad” (sic).

A la vista del informe emitido, esa alcaldía dictó al día siguiente orden de ejecución requiriendo a los propietarios del edificio sito en la calle El Lomo nº 20 para que en el plazo de un mes procedieran a la limpieza e impermeabilización de la tanqueta de transformación, y reparasen las instalaciones de conexión a la red de saneamiento, advirtiéndoles que si en el citado plazo no habían sido ejecutados los trabajos descritos, se procedería a la ejecución subsidiaria, sin perjuicio de la incoación de expediente sancionador.

El 30 de noviembre de 1994, casi un año después, el ingeniero técnico municipal emitió nuevo informe del siguiente tenor literal:

“El técnico que suscribe emite el siguiente informe, una vez observadas las alegaciones verbales realizadas por uno de los dueños de las viviendas que producen las filtraciones a la propiedad de D. (...):

Que, atendiendo a los planteamientos realizados por D. (...), se ha optado por realizar otra prueba de investigación en la tanqueta de transformación, consistente en realizar una conexión a la red municipal sin verter el agua en ésta durante varios días, e ir comprobando los niveles de la superficie del agua, ya que, si tiene fugas, el nivel descenderá, con lo cual tendríamos más argumentos para aplicar la orden de ejecución.”

Resulta sorprendente la variación del criterio sostenido inicialmente por el técnico. En principio, no existían dudas sobre la procedencia de las filtraciones, y, un año más tarde, admitía la realización de una sencilla prueba que debió practicarse a priori. Además, indicaba que se había optado por ello, sin especificar quién había optado, dejando sin efecto la orden de ejecución dictada, que, por lo demás, no fue revocada.

Cabe aclarar que lo que denomina argumentos para aplicar la orden de ejecución no son otros que la presunción de validez de los actos administrativos, establecida en el artículo 57.1 de la *Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, así como los caracteres de ejecutividad y ejecutoriedad previstos en los artículos 94 y 95 del mismo texto legal.

En consecuencia, dado que no se ha procedido a la ejecución subsidiaria, las disfunciones detectadas continúan produciéndose, evidenciando el carácter ineficaz de la actividad administrativa supervisada. En este sentido, el artículo 103.1 de la norma fundamental, declara:

“La Administración pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa conforme a los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho.”

Por todo cuanto antecede, esta institución, al amparo de lo dispuesto en el artículo 27.1 de la *Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero*, por la que se rige, considera procedente recordarle su deber legal de ejecutar, en sus propios términos, la resolución de fecha 2 de diciembre de 1993, que tiene como destinatarios a los propietarios del edificio de El Lomo nº 20 de esa ciudad.

De conformidad con el precepto antes citado, deberá comunicar los actos adoptados como consecuencia de este recordatorio, o, en su caso, el juicio que le merece, todo ello en el plazo de un mes, a contar desde su recibo.”

EQ 549/91.- Interrupciones en el suministro domiciliario de agua potable. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Arona.

“Nos referimos al expediente de queja cuya referencia figura en el ángulo superior derecho de este escrito, alusivo a las frecuentes interrupciones del suministro domiciliario de agua potable que sufren los vecinos de la urbanización Parque de la Reina, de ese término municipal.

Según consta en informes remitidos por V.I., el Parque de la Reina es una urbanización que aún no ha sido recibida por el ayuntamiento, por lo que corresponde a sus promotores la obligación del suministro de agua potable (sic).

Asimismo, se afirma que el plan parcial en cuyo ámbito se incluye esta urbanización adoleció, durante años, de falta de gestión por parte de su promotor, afirmando esa alcaldía que ha recabado informes en relación con la situación actual de las obras de urbanización, con vistas a la recepción de las infraestructuras y posterior determinación de los servicios que han de ser prestados por el ayuntamiento.

Por todo cuanto antecede, esta institución somete a V.I. las siguientes

CONSIDERACIONES

Consta en el expediente que el Plan Parcial Cho-2 fue aprobado definitivamente el 13 de febrero de 1976. Pese al tiempo transcurrido, su ejecución no ha culminado.

En este sentido, si consideramos que las facultades de encauzar, dirigir, realizar, conceder y fiscalizar, están comprendidas dentro de la competencia urbanística relativa a ejecución de la urbanización, puede constatarse que la actividad administrativa supervisada se caracteriza, a este respecto, por la renuncia al ejercicio de las facultades enumeradas.

Al respecto, resulta significativo que no conste en el expediente administrativo el preceptivo convenio que contenga las obligaciones que asume el urbanizador. A tal efecto, el artículo 41.2 d) y e) de la *Ley de 12 de mayo de 1956, de Régimen del Suelo y Ordenación Urbana*, establecía que los planes de iniciativa particular contendrían, entre otros aspectos, los datos referentes a compromisos que se hubieren de contraer entre el urbanizador y el ayuntamiento, así como garantías del exacto cumplimiento de dichos compromisos.

Por otra parte, y al margen de la gestión urbanística, sorprende que esa alcaldía solicite informe técnico sobre ejecución de la urbanización para posteriormente determinar los servicios que han de ser prestados por el ayuntamiento, y cuáles por los particulares mediante la asociación administrativa de propietarios constituida (sic). Lo cierto es que el artículo 26.1 a) de la *Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local*, declara que los municipios por sí o asociados deberán prestar, en todo caso, y entre otros, el servicio domiciliario de agua potable.

El carácter obligatorio de este servicio supone, además de la habilitación para el ejercicio de la competencia, la responsabilidad en caso de omisión, y no puede invocarse el hecho de que las infraestructuras aún no han sido recibidas. Cabe añadir que el artículo 12.1 de la *Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, declara el carácter irrenunciable de la competencia, debiendo ejercerse precisamente por los órganos que la tengan atribuida como propia.

Frente a dicha obligación, se sitúa el derecho de los vecinos a exigir su establecimiento y prestación, y así lo declara el artículo 18.1 g) del mismo texto legal. En consecuencia, el vecino tiene derecho a exigir la prestación de los servicios que revistan el carácter de obligatorios, con la continuidad y calidad que resulten exigibles, y, en su caso, a entablar todos los procedimientos necesarios para lograr que su pretensión sea estimada.

Por todo ello, y al amparo de lo dispuesto en el artículo 27.1 de la *Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero*, por la que nos regimos, esta institución estima conveniente recordarle su deber legal de asumir la competencia de proceder al establecimiento del suministro domiciliario de agua potable en la urbanización Parque de la Reina, de ese término municipal, a cuyo efecto deberá ejercitar cuantas facultades le confiera el ordenamiento jurídico en orden a la recepción de sus infraestructuras básicas.

De conformidad con lo establecido en el precepto antes citado, deberá comunicar los actos adoptados como consecuencia de este recordatorio, o, en su caso, emitir informe razonado acerca del juicio que le merece el mismo, todo ello en el plazo de un mes, a contar desde su recibo.”

EQ 2091/92.- Existencia de animales sin control en el municipio. Recomendación al Ayuntamiento de Tegui.

“Nos referimos de nuevo al expediente de queja cuya referencia consta en el margen superior derecho de este escrito, alusivo a las molestias que han venido ocasionando a los vecinos de ese municipio algunos perros presuntamente abandonados.

Comunicado a la reclamante el informe remitido por ese ayuntamiento en relación con este asunto, ésta nos ha hecho saber que, si bien los animales abandonados han sido retirados de la vía pública, puede observarse, con cierta frecuencia, la presencia de perros en las playas que, pese a la cercanía de sus dueños, campan por sus respetos perturbando la tranquilidad del resto de los usuarios.

Cabe recordar que el artículo 25.2 a) de la *Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local*, atribuye al municipio, en los términos de la legislación del Estado y de las comunidades autónomas, competencias en materia de seguridad en lugares públicos.

Al respecto, la *Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad*, en su artículo 53.1 d), encomienda al Cuerpo de Policía Local la función de policía administrativa en lo relativo a las ordenanzas, bandos y demás disposiciones municipales dentro del ámbito de sus competencias.

Por todo cuanto antecede, y al amparo de lo establecido en el artículo 27.1 de la *Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero*, por la que nos regimos, recomendamos a V.S. la conveniencia de dictar un bando que haga referencia al necesario control de estos animales por parte de sus propietarios. Si ya hubiese sido dictado, debería extremarse la vigilancia por parte de la Policía local.”

EQ 310/93.- Irregularidades en la prestación de diversos servicios municipales (agua de abasto, limpieza viaria) y existencia de una industria extractiva molesta. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Arucas.

“Nos referimos nuevamente al expediente de queja cuya referencia consta en el margen superior derecho del presente escrito, alusivo a deficiencias observadas en la urbanización Mirador del Norte, barrio de Tinoca de ese municipio, y que se refieren a mala calidad e irregular prestación del servicio domiciliario de agua potable, ausencia de limpieza viaria, y molestias ocasionadas por el funcionamiento de una piconera colindante.

El 14 de marzo de 1994, se nos remitió copia del informe emitido por el ingeniero técnico municipal de ese ayuntamiento, del siguiente tenor literal:

“1º. El agua distribuida a dichas parcelas es la misma que se suministra al resto del barrio, a Cardones y parte de Santidad. Proviene de los pozos de captación de Hnos. Naranjo y es clorada en los depósitos municipales del

mismo barrio de Tinoca, sin que consten en este servicio quejas del resto de los vecinos de las zonas suministradas. 2º. Dichas parcelas, contraviniendo la ordenanza municipal al respecto, no poseen, en los conjuntos de viviendas, ni aljibes ni depósitos, por lo que están a expensas de las existencias en los depósitos municipales y de las lógicas variaciones que por este motivo presente la red. Si bien, hasta el momento, no consta en este servicio queja sobre el particular, es posible que en el futuro, cuando estén en servicio el resto de las viviendas de las demás parcelas, que sí cuentan con medios de almacenamiento, sí se produzcan irregularidades de suministro, por la imposibilidad material de poder mantener la red general en servicio permanente.”

Se acompañaba al escrito de formalización de la queja copia del análisis del agua de abasto que acredita su insuficiente cloración. Asimismo, los reclamantes ponen de manifiesto la actitud de falta de respuesta a un escrito de fecha 12 de marzo de 1993 dirigido a esa alcaldía, en el que se demandaban actuaciones frente a los promotores de la urbanización.

Igualmente, y en lo que a la relación con este comisionado se refiere, ha de tenerse en cuenta que en mayo de 1993 solicitamos informe en relación con el objeto de este expediente de queja, contestación que nos fue remitida en marzo de 1994, previa formulación de un recordatorio de deberes legales sobre su deber de colaboración preferente y urgente.

Cabe añadir que la respuesta obtenida, al obviar todo lo referente a la actividad extractiva que se ubica junto a las viviendas, resulta insatisfactoria, puesto que dificulta el ejercicio efectivo de la función supervisora encomendada a esta institución.

Por todo cuanto antecede, se estima oportuno realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

El artículo 21.1 de la *Ley reguladora del Diputado del Común de Canarias* establece:

“Todos los poderes públicos y organismos de las Administraciones autónoma y local están obligados a auxiliar, con carácter preferente y urgente, al Diputado del Común en sus actuaciones.”

También, y en virtud de lo dispuesto en el artículo 1.2 a), de la *Ley 36/1985, de 6 de noviembre*, es de aplicación a esta institución el artículo 24 de la *Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo*, cuyo apartado 2 expresamente declara:

“El funcionario que obstaculizare la investigación del Defensor del Pueblo mediante la negativa o negligencia en el envío de los informes que éste solicite, o en facilitar su acceso a expedientes o documentación administrativa necesaria para la investigación, incurrirá en el delito de desobediencia. El Defensor del Pueblo dará traslado de los antecedentes precisos al Ministerio Fiscal para el ejercicio de las acciones oportunas.”

La colaboración de los administradores públicos es indispensable para que esta institución cumpla con los fines que la justifican, y que se contienen en el artículo 13 del Estatuto de Autonomía de Canarias, del siguiente tenor literal:

“El Parlamento podrá nombrar un diputado del común para la defensa de los derechos fundamentales y las libertades públicas de los ciudadanos, y supervisará las actividades de la Administración de la Comunidad Autónoma, de acuerdo con lo establecido en la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo.

Una Ley del Parlamento de Canarias establecerá su organización y funcionamiento.”

En desarrollo de esta previsión estatutaria, la Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero, en su artículo 1.1, declara:

“El Diputado del Común es el Alto Comisionado del Parlamento de Canarias, designado por éste para la defensa de los derechos fundamentales y las libertades públicas reconocidos en la Constitución, a cuyo efecto podrá supervisar la actividad de las Administraciones autónoma y local, cuando ejercite competencias de la comunidad autónoma, dando cuenta al Parlamento.”

La falta de colaboración de esa alcaldía en el curso de lo actuado en este expediente de queja se manifiesta de tres formas. En primer lugar, se observa un incumplimiento del plazo legal de respuesta a nuestra demanda de información. Dicho incumplimiento rebasa con creces el límite de lo razonable si tenemos en cuenta que, con independencia de su contenido, el informe se recibió en esta institución diez meses después de haberse solicitado. En segundo lugar, el contenido del mismo omite lo relativo a la industria extractiva de cuya actividad también se quejan los reclamantes, dificultando de este modo el ejercicio de la función supervisora. En tercer lugar, se elude el pronunciamiento necesario sobre el recordatorio de deberes legales que fue formulado, y, en consecuencia, no nos consta el compromiso de esa alcaldía de respetar la legalidad vigente en lo que se refiere a colaboración y auxilio urgente a las actuaciones de este alto comisionado.

Respecto al abastecimiento domiciliario de agua, hemos de precisar, en primer término, que se trata de un servicio de prestación obligatoria, por así disponerlo el artículo 26.1 a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local. Frente a la obligación de los ayuntamientos de prestar el servicio, se sitúa el derecho de los vecinos a exigirlo, y así lo declara el artículo 18.1 g) del mismo texto legal, con la continuidad y calidad que resulten exigibles, y, en su caso, a entablar todos los procedimientos necesarios para lograr que se estime su pretensión.

Según consta en el informe emitido por el ingeniero técnico municipal, las viviendas han sido construidas careciendo de aljibes o depósitos, contraviniendo lo dispuesto en la ordenanza municipal al respecto (sic), lo que determina que en el futuro, cuando se ocupen todas las viviendas, pudieran producirse interrupciones en el suministro, afectando el carácter continuo de la prestación.

Dicha contravención ha de reputarse como una quiebra del principio de legalidad consagrado en el artículo 103.1 de la Constitución, del siguiente tenor literal:

“La Administración pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho”.

Asimismo, el artículo 134 del Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, dispone:

“1. Los particulares, al igual que la Administración, quedarán obligados al cumplimiento de las disposiciones sobre ordenación urbana contenidas en la legislación urbanística aplicable y en los planes, programas de actuación urbanística, estudios de detalle, proyectos, normas y ordenanzas aprobadas con arreglo a la misma.
2. Serán nulas de pleno derecho las reservas de dispensación que se contuvieren en los planes u ordenanzas, así como las que, con independencia de ellos, se concedieren.”

Los reclamantes han acreditado, mediante la aportación de copia del informe sanitario, que las aguas que se vienen suministrando a sus viviendas carecen, al menos en la que se tomó como muestra para la realización de dicho análisis, de cloro residual. A tal efecto, el artículo 20 del Real Decreto 1.138/1990, de 14 de septiembre, establece:

“Las aguas potables de consumo público deberán contener a lo largo de toda la red de distribución del sistema de abastecimiento y, en todo momento, cloro residual libre o combinado, u otros agentes desinfectantes, en las concentraciones que determine la administración sanitaria competente.”

Su ausencia pone en evidente situación de riesgo la salud de los usuarios de las viviendas. A tal efecto, conviene recordar que el artículo 43 de la norma fundamental declara:

“1. Se reconoce el derecho a la protección de la salud.
2. Compete a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios. La ley establecerá los derechos y deberes de todos al respecto.”

La calidad de las aguas de consumo humano se encuentra inserta dentro del ámbito competencial de la sanidad, materia sobre la que tienen atribuciones tanto el Estado como las comunidades autónomas y las corporaciones locales. Al respecto, corresponde al Estado el establecimiento de las bases y coordinación general.

La Constitución, en su artículo 149.1.21ª, señala que las comunidades autónomas podrán asumir competencias en materia de sanidad e higiene. A su vez, el artículo 32 del Estatuto de Autonomía de Canarias atribuye a la C.A. competencias de desarrollo legislativo, en el marco de las bases dictadas por la Administración estatal, y de ejecución. En esta línea, le corresponde el desempeño de las funciones ejecutivas necesarias para materializar el control y análisis sanitario del agua potable para el consumo humano.

Por otra parte, las corporaciones locales dependen directamente en esta materia de las comunidades autónomas, ya que ejercen también competencias sobre salubridad pública—artículo 25.2 h), de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local—y suministro de agua—artículo 26.1 a)—con carácter de servicio obligatorio.

Este panorama de concurrencia competencial determinó la conveniencia de promulgar un texto legal que atribuyese facultades concretas a cada una de las Administraciones públicas, en lo referente a control de calidad de las aguas destinadas al consumo humano.

Así, la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, que tiene el carácter de norma básica, en su artículo 42, declara, con carácter de responsabilidad mínima, que el control sanitario del abastecimiento de aguas y el saneamiento de las residuales corresponde a los ayuntamientos, ejerciéndose bajo la dependencia de las comunidades autónomas, que pueden exigir a las corporaciones locales el cumplimiento de la reglamentación técnico-sanitaria.

Asimismo, las corporaciones locales pueden recabar el auxilio de otras Administraciones públicas. En tal sentido, el artículo 42.4 de la ley antes citada habilita a los ayuntamientos para recabar el apoyo técnico del personal y medios de las áreas de salud en cuya demarcación estén comprendidos. Dicho personal tendrá la consideración, a estos efectos, de personal al servicio de la entidad local —artículo 42.5—.

Respecto a la industria de extracción de áridos que colinda con la urbanización, hemos de significar que se trata de una actividad cuya inocuidad debe estar asegurada de modo permanente. Si careciere de licencia municipal, la única medida procedente consistiría en decretar su cierre y precinto, puesto que la clausura de una actividad desarrollada sin licencia no integra sanción; es simplemente una consecuencia que deriva de la falta de control previo necesario para la comprobación de que aquélla no lesiona los intereses que el ordenamiento jurídico protege en esta materia (Sentencia del TS de 17 de julio de 1989).

Por el contrario, si estuviese amparada por la preceptiva licencia municipal, ha de tenerse en cuenta que, según declara el TS, en sentencia de 19 de abril de 1983, la fiscalización que a los alcaldes y a las autoridades provinciales se encomienda por los artículos 34 y siguientes del Reglamento de 30 de noviembre de 1961, y de la Instrucción de 15 de marzo de 1963, no sólo debe entenderse referida a la estricta comprobación de haberse adoptado las medidas correctoras impuestas desde un principio, sino también respecto de la insuficiencia o ineficacia de las mismas, autorizando incluso la imposición de aquellas otras que en el transcurso del ejercicio de la concreta actividad se hayan manifestado como necesarias, función-deber que es inherente a las de policía y buen gobierno que se consignan en la Ley de Régimen Local, ya que la fiscalización no se agota con el simple otorgamiento de la preceptiva licencia, sino con la adopción de las medidas pertinentes, incluso la revocación de aquélla si hubiera lugar a ello.”

En consecuencia, esta institución considera oportuno formularle el siguiente

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

* De colaborar con este alto comisionado cuando sea requerido para ello, en la forma y con la extensión prevista en el ordenamiento jurídico.

* De respetar plenamente el principio de legalidad en el desenvolvimiento de la actividad administrativa de esa entidad local.

* De prestar el servicio domiciliario de agua potable con la continuidad y calidad que fuera exigible, a cuyo efecto deberá exigir a los promotores de la urbanización la dotación de depósitos o aljibes que exige la ordenanza municipal en vigor, así como realizar controles más riguro-

rosos y frecuentes del agua de abasto que garanticen su permanente idoneidad para el consumo humano.

* De decretar, si careciere de la preceptiva licencia municipal, el cierre y precinto de la actividad extractiva que colinda con la urbanización. Si estuviese amparada por licencia, deberá ordenar la adopción de las medidas correctoras que resulten eficaces para garantizar la seguridad de los vecinos.

De conformidad con lo establecido en el artículo 27 de la Ley Territorial 1/1985, de 12 de febrero, por la que nos regimos, deberá comunicar los actos adoptados como consecuencia de este recordatorio, o, en su caso, emitir el juicio que le merece, todo ello en el plazo de un mes, contados a partir de su recibo.”

EQ 719/93.- Molestias a los vecinos por la existencia de palomares cercanos a sus viviendas. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Santa Cruz de La Palma.

“Nos referimos nuevamente al expediente de queja cuya referencia consta en el margen superior derecho del presente escrito, alusivo a las molestias que producen dos palomares instalados en la azotea del nº 1 de la calle Pedro J. de las Casas (taller de la Cooperativa de Transportes del Norte) de esta ciudad.

El 2 de octubre de 1991, los vecinos del edificio nº 6 de la mencionada calle, situado frente al taller, presentaron escrito dirigido a esa alcaldía —registro de entrada 10.921—, que no fue respondido, denunciando que las palomas ensucian los balcones y la ropa tendida en las azoteas, que los palomares adolecen de la falta de condiciones higiénicas adecuadas, y que están afectando a la salud de algunos menores que allí habitan, circunstancia ésta que acreditaron mediante los oportunos certificados médicos.

Ante la falta de respuesta y a la inactividad de la administración municipal respecto a los hechos denunciados, formalizaron expediente de queja en esta institución el 15 de julio de 1993.

Solicitado informe a esa alcaldía, se nos ha contestado, en síntesis, que la instalación del palomar cuenta con licencia municipal y, hasta tanto se produzcan nuevas y acreditadas circunstancias, el señalado palomar se encuentra en situación de legalidad (sic).

El 20 de septiembre de 1994, la alcaldía nos comunicó que estaba pendiente la visita del médico local de sanidad a la instalación, para la nueva acreditación de las circunstancias en que se encuentra, de cuyo resultado se remitirá informe una vez efectuada la visita.

A tenor de cuanto antecede, esta institución considera necesario efectuar las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- El artículo 29.1 del texto constitucional declara de modo expreso el derecho de petición que asiste a los ciudadanos en los términos siguientes:

“Todos los españoles tienen en derecho de petición individual y colectiva, por escrito, en la forma y con los efectos que determine la Ley.”

Comoquiera que la denuncia interpuesta lo fue durante la vigencia de la Ley de Procedimiento Administrativo, de 17 de julio de 1958, a ella debemos referirnos para concretar que, en su artículo 70, establecía:

“Toda persona, natural o jurídica, podrá dirigir instancias a las autoridades y organismos de la Administración del Estado en materia de su competencia, que estarán obligados a resolverla.”

Establecido el deber de responder a todo escrito que se le formule, el mismo texto legal, en su artículo 94.1, regulaba el silencio negativo como garantía de seguridad jurídica, atribuyendo valor denegatorio a la ausencia de respuesta. De este modo, se declaraba la existencia de un acto administrativo previo susceptible de ser revisado ante los tribunales de justicia. Estábamos pues, ante una garantía de orden procesal congruente con el carácter revisor de la jurisdicción contencioso-administrativa.

No obstante, en el apartado 3 del precepto antes citado se sujetaba a la Administración al deber de dictar una resolución expresa, so pena de responsabilidad personal, si hubiere lugar a ella, de la autoridad o funcionario negligente. En consecuencia, la actitud de silencio puesta de manifiesto en este expediente de queja merece el calificativo de negligente.

Por otra parte, el efecto de esta disfunción se refleja en el ámbito de los tribunales. Estos se ven obligados, en muchas ocasiones, a pronunciarse sobre peticiones sencillas que debieron resolverse en vía administrativa, y que contribuyen al colapso de la administración de justicia.

Actualmente, el deber de contestar a las peticiones ciudadanas viene exigido por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que, en su artículo 42, apartado final, declara la responsabilidad disciplinaria del titular del órgano que tenga la competencia para resolver, y no lo haga.

SEGUNDA.- La norma fundamental, en su artículo 43, declara:

“1. Se reconoce el derecho a la protección de la salud.

2. Compete a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de las medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios. La Ley establecerá los derechos y deberes de todos al respecto.”

Sobre esta materia los ayuntamientos tienen competencias propias atribuidas por el artículo 25.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, el cual, en su apartado h), incluye, como una de ellas, la relativa a salubridad pública.

Esta competencia municipal ha sido objeto de desarrollo en la vigente Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, que declara, en su artículo 42.3., que el control sanitario de industrias, actividades, servicios, edificios, lugares de vivienda, etc., se encomienda a los ayuntamientos con carácter de responsabilidad mínima.

Fijada la competencia, cabe añadir que, tanto el artículo 4 de la LPA de 1958, como el artículo 12.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, la caracterizan como irrenunciable, debiendo ejercerse precisamente por los órganos que la tengan atribuida como propia.

Resulta patente la afección que sobre la salud de determinados vecinos producen los palomares aludidos. La alcaldía se ha limitado a requerir al facultativo de sanidad local para que informe sobre las condiciones higiénico-sanitarias en que se hallan las instalaciones. Sin embargo, ello resulta irrelevante puesto que, aunque sean adecuadas, la cercanía de los animales es la circunstancia que pone en riesgo la salud de los afectados.

TERCERA.- Observamos que, pese al tiempo transcurrido, la disfunción no ha sido corregida. Desde octubre de 1991, la actividad administrativa ha resultado ineficaz para erradicarla, contraviniendo así uno de los principios que conforman el estatuto constitucional del actuar de la Administración pública, consagrado en el artículo 103.1 de la norma fundamental, del siguiente tenor literal:

“La Administración pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho.”

Por todo ello, al amparo de lo previsto en el artículo 27.1 de la Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero, por la que nos regimos, esta institución le formula el siguiente

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

* De contestar a cuantas peticiones, recursos, etc., dirijan los ciudadanos a esa alcaldía.

* De ejercitar cuantas competencias le confiera el ordenamiento jurídico en materia de salubridad pública, y, en concreto, de conceder un plazo prudencial al dueño de los palomares objeto de este expediente de queja, para que proceda a su desmantelamiento.

* De actuar eficazmente en el desenvolvimiento de la actividad administrativa.

De conformidad con el precepto antes citado, deberá comunicar los actos adoptados como consecuencia de este recordatorio, o, en su caso, de emitir el juicio que le merece el mismo, todo ello en el plazo de un mes, a contar desde el recibo del presente escrito.”

EQ 1217/93.- Deficientes servicios de evacuación de aguas fecales. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Teror.

“Nos referimos de nuevo al expediente de queja cuya referencia figura en el ángulo superior derecho de este escrito, tramitado a instancia de doña (...), alusivo a las filtraciones de aguas fecales que se producen en la vivienda y aljibe de la reclamante y que provienen del inadecuado sistema de evacuación de la propiedad colindante.

El 26 de febrero de 1993, el farmacéutico titular del municipio emitió informe dirigido a esa alcaldía en que se calificaban los hechos como “atentado sanitario con gran riesgo, que debe ser eliminado” (sic).

Pese a lo categórico del informe emitido, transcurrió casi un año -1 de febrero de 1994- antes de dictarse resolución por la que se requirió a D. (...) para que, en un plazo prudencial, suprimiera la emisión de aguas fecales, con la advertencia de que, de no hacerlo, se procedería a la ejecución subsidiaria a costa del obligado.

El 17 de noviembre del mismo año, la reclamante nos indicó que su vecino continuaba con los vertidos y el ayuntamiento no había procedido a la ejecución de la resolución.

Examinadas cuantas actuaciones obran en este expediente, consideramos oportuno realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- El texto constitucional, en su artículo 43, declara:

1. Se reconoce el derecho a la protección de la salud.
2. Compete a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios. La Ley establecerá los derechos y deberes de todos al respecto."

Sobre esta materia los ayuntamientos tienen competencias propias atribuidas por el artículo 25.2 de la *Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local*, de la cual, en su apartado h), incluye, como una de ellas, la relativa a salubridad pública.

Esta competencia municipal ha sido objeto de desarrollo en la vigente *Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad*, que declara, en su artículo 42.3 a), que el control sanitario del medio ambiente y el saneamiento de aguas residuales, se encomienda a los ayuntamientos, con carácter de responsabilidad mínima.

Asimismo, el artículo 245 del *Real Decreto Legislativo de 26 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana*, dispone:

1. Los propietarios de terrenos, urbanizaciones de iniciativa particular y edificaciones deberán mantenerlos en las condiciones y con sujeción a las normas señaladas en el artículo 21.1 –seguridad, salubridad y ornato público–.
2. Los ayuntamientos, y, en su caso, los demás organismos competentes, ordenarán, de oficio o a instancia de cualquier interesado, la ejecución de las obras necesarias para conservar aquellas condiciones, con indicación del plazo de realización."

Si el particular requerido no acatase la orden de ejecución dictada, incurriría en la conducta tipificada en el artículo 35.b) 4ª, de la antes citada *Ley General de Sanidad*, que considera infracción sanitaria grave "el incumplimiento de los requerimientos específicos que formulen las autoridades sanitarias, siempre que se produzcan por primera vez."

Con independencia de ello, cabe añadir que el artículo 57.1 de la *Ley 30/1992, de 30 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, declara:

"Los actos de las Administraciones públicas sujetos al Derecho administrativo se presumirán válidos y producirán efectos desde la fecha en que se dicten, salvo que en ellos se disponga otra cosa."

Asimismo, junto a la presunción de validez, el mismo texto legal, en sus artículos 94 y 95, atribuye a los actos administrativos los caracteres de ejecutividad y ejecutoriedad, significando, este último, que la Adminis-

tración podrá, a través de los órganos competentes, proceder a la ejecución de sus propios actos, salvo en los supuestos en que se suspenda la ejecución de acuerdo con la ley, o cuando la Constitución o la ley exijan la intervención de los tribunales.

En consecuencia, dado que no se ha procedido a la ejecución subsidiaria, las disfunciones detectadas continúan produciéndose, evidenciando el carácter ineficaz de la actividad administrativa supervisada. En este sentido, cabe añadir que el artículo 103.1 de la norma fundamental dispone:

"La Administración pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa conforme a los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho."

Por todo cuanto antecede, esta institución, al amparo de lo dispuesto en el artículo 27.1 de la *Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero*, por la que se rige, considera procedente recordarle su deber legal de actuar con pleno sometimiento a los principios constitucionales de legalidad y eficacia, a cuyo efecto debería proceder a la ejecución, en sus propios términos, de la resolución de 1 de febrero de 1994, que tiene como destinatario a D. (...).

De conformidad con el precepto antes citado, deberá comunicar los actos adoptados como consecuencia del presente recordatorio, o, en su caso, el juicio que el mismo le merece, todo ello en el plazo de un mes a contar desde su recibo."

EQ 953/94.- Condiciones de suministro del agua potable. Recomendación al Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria.

"Nos referimos de nuevo al expediente de queja cuya referencia consta en el ángulo superior derecho de este escrito, que se refiere a las condiciones en que se viene prestando el suministro municipal de agua potable a los vecinos del bloque 26 de la calle Joaquín Belón, Polígono Cruz de Piedra, de ese municipio.

En primer término, los reclamantes han manifestado su disconformidad con el procedimiento de cobro de los recibos, mediante el cual el presidente de la comunidad de vecinos está obligado a recoger los avisos, cobrar a cada comunero, para, finalmente, entregar el dinero a EMALSA.

El 3 de septiembre de 1993, solicitaron acogerse a la modalidad de cobro individualizado, a lo que la empresa municipal ha contestado que "se encuentra en condiciones, una vez efectuados los estudios necesarios y salvadas las dificultades presentadas, de iniciar la aplicación de un sistema de cobro individualizado de los recibos por concepto de suministro de agua, satisfaciendo así una demanda durante mucho tiempo sentida por múltiples comunidades de propietarios" (sic). Asimismo, se añade que la implantación de dicha modalidad de cobro beneficiará a estos colectivos, que velarán únicamente por el correcto estado de conservación y mantenimiento de las instalaciones comunes –cuadro de contadores, aljibe, hidrocompresores, etc.–.

Al respecto, cabe reseñar que la Comisión Gestora del Servicio Municipal de Abastecimiento de Agua de Las

Palmas de Gran Canaria, en sesión celebrada el 5 de julio de 1983, adoptó, por unanimidad, un acuerdo por el que instan a las comunidades de Cruz de Piedra, San Cristóbal y Tres Palmas, para que soliciten acogerse a la modalidad de cobro individual de los recibos, prorrateando en los mismos la diferencia entre la lectura del contador patrón y la suma de los divisionarios.

Esta institución nada tiene que objetar al nuevo sistema, toda vez que se ajusta a lo prevenido en el artículo 26.1 a) de la *Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local*, que declara el carácter domiciliario del suministro de agua potable, y, al mismo tiempo, lo compatibiliza con el carácter privado de la instalación interior del edificio, cuya conservación y mantenimiento corresponde a las respectivas comunidades de propietarios. De este modo, cada comunero responde del consumo que arroja la lectura de su contador individual y, además, de la cantidad que resulte de prorratear la diferencia entre el contador patrón y la suma de los divisionarios.

Sin embargo, según consta en la fundamentación del recurso ordinario interpuesto contra la resolución del Jefe del Servicio de Seguridad Industrial de fecha 17 de octubre de 1992 —considerando segundo—, EMALSA estima que, de conformidad con lo establecido en el artículo 33.1 del Reglamento Municipal de Abastecimiento de Agua, corresponde al servicio determinar la procedencia de implantar el suministro a través de contadores divisionarios, aludiendo a la obligación impuesta por el vigente Plan General de Ordenación Urbana de Las Palmas de Gran Canaria en lo que se refiere a condiciones que deben reunir las edificaciones que superen cinco plantas de altura que pretenden asegurar la no interrupción del suministro —aljibe e hidrocompresores—.

En tal sentido, ha de tenerse en cuenta que las condiciones que deben reunir los edificios para hacer posible la prestación del servicio vienen especificadas en la norma urbanística. Por tanto, la administración municipal debe exigir las como requisito para la obtención de las licencias de obra y ocupación. Este hecho reduce la facultad discrecional atribuida a la empresa en orden a determinar la procedencia de realizar el suministro a través de contadores divisionarios.

En consecuencia, tanto para dar cumplimiento al carácter domiciliario en la prestación del servicio, como a la intención de la empresa de dar satisfacción a una demanda vecinal durante mucho tiempo sentida por múltiples comunidades de propietarios, recomendamos a V.I. que promueva la modificación del Reglamento Municipal del Servicio de Abastecimiento de Agua, de modo que se declare preferente para las comunidades de vecinos la realización del suministro a través de contadores divisionarios, a cuyo efecto cada abonado deberá suscribir la oportuna póliza individual.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 27.1 de la Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero, por la que se rige esta institución, deberá comunicar los actos adoptados como consecuencia de esta recomendación, o, en su caso, expresar el juicio que la misma le merece, todo ello en el plazo de un mes a contar desde su recibo.”

EQ 1312/94.- Vertidos incontrolados de aguas fecales. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Moya.

“Nos referimos nuevamente al expediente de queja cuya referencia consta en el ángulo superior derecho de este escrito, alusivo al vertido de aguas fecales sobre la propiedad de D^a (...), procedentes de las viviendas números 91 y 93 del Camino de Corvos de ese municipio.

El 15 de febrero de 1994, esa alcaldía dictó resolución ordenando el cese de los vertidos y declarando la obligación de equipar las viviendas con fosa séptica, o depuradora individual.

Constatado el incumplimiento de lo ordenado, la comisión de gobierno, en sesión celebrada el 25 de octubre siguiente, requirió a los propietarios para que cumplieran lo ordenado en el plazo de 15 días, con advertencia de que, en otro caso, se procedería a la ejecución subsidiaria a su costa.

Formalizado el expediente de queja, esa alcaldía nos informó, el 3 de abril de 1995, que procedería a la ejecución subsidiaria. Sin embargo, según nos ha informado el reclamante, la situación no ha variado pese a que, tanto el ayuntamiento, como el Consejo Insular de Aguas y la Dirección General de Disciplina Urbanística, han resuelto por separado la interrupción de los vertidos.

A tenor de los antecedentes relatados, observamos, en primer término, una resistencia a ejecutar el contenido de las resoluciones administrativas, que contraviene lo dispuesto en los artículos 56, 94 y 95 de la *Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*. En segundo lugar, detectamos que la actividad administrativa carece de coordinación, por lo que, pese a que han intervenido tres niveles diferentes, su actuación ha devenido ineficaz.

Al respecto, cabe recordar que el artículo 103.1 de la Constitución configura el estatuto del actuar de la Administración pública, en los términos siguientes:

“La Administración pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa conforme a los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho.”

Por las consideraciones expuestas, y a tenor de lo dispuesto en el artículo 27.1 de la Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero, por la que se rige, esta institución estima procedente formularle el siguiente

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

* De actuar con estricta sujeción al principio de legalidad en el desenvolvimiento de la actividad administrativa.

* De ejecutar subsidiariamente el contenido de la resolución de fecha 15 de febrero de 1994, relativa al vertido de aguas fecales en la propiedad de D^a (...).

De conformidad con el precepto antes citado, deberá comunicar en el plazo de un mes los actos adoptados como consecuencia del citado recordatorio, o, en su caso, expresar el juicio que le merece.”

EQ 984/95.- Incumplimiento de los servicios municipales de prevención y auxilio en las playas. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife.

“Ha formalizado queja en esta institución D. (...), que ha quedado registrada con la referencia que figura en el ángulo superior derecho de este escrito y a la que rogamos aluda en posteriores comunicaciones.

El reclamante expone que el 18 de junio de 1993, sobre las 19 horas aproximadamente, su hija, (...), sufrió ahogamiento en la playa de Las Teresitas debido al desnivel existente en la orilla, tras permanecer sumergida durante el escaso periodo de tiempo que su madre y los demás bañistas tardaron en socorrerla.

Inmediatamente se solicitó auxilio médico entre los presentes, sin resultado alguno, tras lo cual se acudió al puesto de socorro de la Cruz Roja situado en el lugar, en demanda de medios adecuados para el correcto atendimiento de la accidentada, y se comprobó que estaba cerrado, en vista de lo cual y en ausencia de ambulancia, se trasladó a su hija en un vehículo particular hasta el complejo hospitalario Nuestra Señora de La Candelaria, donde quedó ingresada.

El 7 de febrero de 1994, el Equipo de Valoración y Orientación de la Dirección General de Servicios Sociales declaró que la accidentada, (...), padecía encefalopatía anóxica, con una disminución de su capacidad orgánica y funcional del 100%, con carácter definitivo.

El 7 de febrero de 1995, D. (...) interpuso reclamación demandando la responsabilidad patrimonial del ayuntamiento, pero, hasta la fecha, no ha recibido contestación alguna.

Con posterioridad, el responsable municipal del área comunicó a la Dirección de Cruz Roja en Santa Cruz de Tenerife que había sido interpuesta reclamación, y solicitó informe a los efectos de la delimitación de competencias de las Administraciones públicas, por tratarse en principio de zona marítimo terrestre de dominio público estatal (sic).

Según nos informa el reclamante, su hija falleció recientemente como consecuencia de las lesiones sufridas.

A tenor de cuanto antecede, esta institución somete a V.I. las siguientes

CONSIDERACIONES

El artículo 115 d) de la *Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas*, declara que las competencias municipales, en los términos previstos por la legislación que dicten las comunidades autónomas, podrán abarcar, entre otros extremos, el mantenimiento de las playas y lugares públicos de baño en las debidas condiciones de limpieza, higiene y salubridad, así como vigilar la observancia de las normas e instrucciones dictadas por la Administración del Estado sobre salvamento y seguridad de las vidas humanas.

Asimismo, cabe añadir que el Tribunal Constitucional, en Sentencia de 4 de julio de 1991, fundamento jurídico primero, apartado c), precisa que “es sabido que, según doctrina que muy reiteradamente hemos sostenido –SS 77/1984, 227/1988, y 103/1989– la titularidad del dominio público no es, en sí misma, un criterio de delimitación competencial y que, en consecuencia, la naturaleza demanial no aísla la porción del territorio así caracterizado de su entorno, ni la sustrae de las competencias

que sobre este aspecto corresponden a otros entes públicos que no ostentan esa titularidad” (sic).

Por tanto, queda claro que la naturaleza demanial cuya titularidad corresponde al Estado no obsta para que puedan ser atribuidos a los municipios otros títulos competenciales sobre esta porción del territorio, y que, en consecuencia, dicha atribución resulte acorde con el reparto diseñado en el bloque de la constitucionalidad.

Asimismo, la Orden de 31 de julio de 1972 –BOE nº 184, de 2 de agosto– establece las condiciones en que han de ser utilizadas las playas, los servicios de prevención y auxilio con que deben equiparse, y dispone, en su apartado 11, que corresponde a los ayuntamientos vigilar la observancia en los lugares de baño de estas normas generales e instrucciones sobre el mantenimiento del material de salvamento y demás medidas de seguridad para las vidas humanas.

En lo que se refiere a la actitud de silencio adoptada por ese ayuntamiento respecto la petición del reclamante, cabe indicar que el artículo 42.1, párrafo primero, de la *Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, dispone:

“La Administración está obligada a dictar resolución expresa sobre cuantas solicitudes se formulen por los interesados, así como en los procedimientos iniciados de oficio cuya instrucción y resolución afecte a los ciudadanos o a cualquier interesado.”

Igualmente, se prevé la exigencia de responsabilidad del titular del órgano que tenga la competencia para resolver, y no lo haga, así como por anomalías que puedan observarse en la tramitación de los asuntos –artículos 41.1 y 74.2–.

Además, el citado texto legal somete el procedimiento administrativo a los criterios de celeridad y oficialidad –artículo 74.1–, a cuyo efecto declara que los actos de instrucción necesarios para la determinación, conocimiento y comprobación de los datos en virtud de los cuales deba pronunciarse la resolución se realizarán de oficio por el órgano encargado de su tramitación, sin perjuicio del derecho de los interesados a proponer aquellas actuaciones que requieran su intervención o constituyan trámites legal o reglamentariamente establecidos –artículo 78.1–.

Por todo cuanto antecede, y al amparo de lo dispuesto en el artículo 27.1 de la *Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero*, por la que se rige, esta institución estima procedente formularle el siguiente

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

* De resolver cuantas peticiones dirijan los ciudadanos a esa Administración pública, y, en particular, la instada por D. (...), a cuyo efecto deberá ordenar la incoación del oportuno expediente administrativo para determinar la existencia o no de responsabilidad patrimonial derivada de las circunstancias que concurrieron en el accidente que su hija sufrió el 18 de junio de 1993, en la playa de Las Teresitas de ese municipio.

De conformidad con el precepto antes citado, deberá comunicar los actos adoptados como consecuencia de este recordatorio, o, en su caso, emitir el juicio que le merece, todo ello en el plazo de un mes, contados a partir de su recibo.”

POLÍTICA TERRITORIAL

Analizaremos aquí las quejas referidas al planeamiento y su ejecución, infracciones urbanísticas, suelo rústico y licencias, apartados en los que hemos dividido esta área.

PLANEAMIENTO URBANÍSTICO. EJECUCIÓN DEL PLANEAMIENTO

Las quejas tramitadas en 1995 vuelven a poner de manifiesto la práctica habitual de los municipios canarios al redactar los instrumentos de planeamiento: las corporaciones locales diseñan un modelo de ciudad sin tener en cuenta su propia capacidad económica, sus recursos y las prioridades según las necesidades existentes, pretendiendo en ocasiones un modelo por encima de sus posibilidades presupuestarias.

Estas actuaciones repercuten finalmente en los ciudadanos, ya se trate de los propietarios de terrenos, que contemplan cómo sus propiedades quedan inmovilizadas indefinidamente, al no poderlas enajenar, permutar ni construir, tributando sin embargo por ellas, ya se trate de los demás ciudadanos, que se ven privados de las dotaciones previstas en el planeamiento hace tiempo aprobado.

En estos casos el ayuntamiento no suele intervenir adquiriendo, permutando o expropiando los terrenos, para dar satisfacción a las previsiones contenidas en los planes o en las normas subsidiarias, por haber diseñado un modelo que excede de su capacidad financiera.

Por eso, y teniendo en cuenta las reclamaciones que se presentan por estos motivos, esta institución ha decidido dirigir una recomendación a la Consejería de Política Territorial del Gobierno de Canarias para que exija a las corporaciones locales, en el momento de la aprobación definitiva de sus instrumentos de planeamiento, la mención expresa y con garantía de cuál es la fuente de financiación que permitirá ejecutar en su totalidad el modelo de ciudad propuesto y/o proponga para su aprobación una norma que exija la inclusión de un estudio económico-financiero entre la documentación que desarrolle las determinaciones de los instrumentos de planeamiento, con el que legalmente no se exigía que contaran.

Ejemplo de estas quejas lo constituyen el EQ 1264/92 (Ayuntamiento de Arucas), en el que la propietaria de unos terrenos situados junto al cementerio de Montaña Cardones, calificados desde hace diez años como zona verde y en los que el ayuntamiento proyectaba construir un parque, se encuentra con una propiedad inmovilizada y no adquirida por la Administración. Esta institución solicitó informe de aquella corporación expresivo de las razones de la no ejecución de las normas subsidiarias en vigor, las causas, las actuaciones previstas por el ayuntamiento para los terrenos y el plazo de ejecución, así como sobre si se había propuesto o no su descalificación en el PGOU en tramitación.

El Ayuntamiento de Arucas nos informó que los terrenos aún no habían sido adquiridos "dada la capacidad económica de las corporaciones locales y, por lo tanto, se establece la jerarquización de las necesidades" (sic).

Por tal motivo le fue dirigido recordatorio de deberes legales por el Diputado del Común, fundamentado en la ejecutividad inmediata de los instrumentos de planea-

miento, una vez publicada su aprobación definitiva, y en la improcedencia de justificar la inejecución del planeamiento de un municipio en la limitada capacidad económica de los municipios en plural, ya que cada municipio, al aprobar un plan de ordenación o unas normas subsidiarias habrá de adecuar el modelo de ciudad que pretende a su capacidad económica, ponderando las prioridades del municipio y descartando las previsiones que no puedan ejecutarse.

Por ello, instamos a dicho ayuntamiento a que ejecutara las normas subsidiarias vigentes, iniciando el expediente de adquisición, permuta o expropiación, según el sistema de obtención previsto en aquéllas, para lo que debía consignarse una partida presupuestaria o acordarse un crédito extraordinario, sin descartar la posibilidad de la permuta en caso de existencia de patrimonio municipal que permitiera esta solución sin desembolso económico para las arcas municipales, o bien la descalificación de los terrenos en el PGOU actualmente en tramitación.

Por similares motivos fue dirigido también recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna en el EQ 1447/92, toda vez que los terrenos propiedad de los reclamantes habían sido clasificados por las normas subsidiarias (primera fase), aprobadas en 1983, como suelo urbano con destino a equipamiento (EGB), por lo que no eran edificables. Los reclamantes habían solicitado del ayuntamiento la permuta o expropiación de los terrenos, pero no habían recibido respuesta alguna. Esta institución entendió que el ayuntamiento estaba obligado a arbitrar las medidas necesarias a fin de que la previsión del planeamiento se materializara, pues en otro caso no sólo estaba infringiendo la legislación urbanística sino también lesionando los legítimos derechos de los propietarios, tratados con discriminación respecto a los otros de la zona colindante, y a quienes no se garantizó la distribución equitativa de los beneficios y cargas que conlleva la ejecución del planeamiento.

Al cumplimentar la obligación impuesta por el art. 27.1 de la Ley del Diputado del Común, el ayuntamiento se abstiene de todo comentario sobre la opinión que le merecía el recordatorio de deberes legales que le dirigimos, evacuando, por el contrario, de nuevo un informe sobre los hechos objeto de la queja, por lo que implícitamente hemos entendido que aquél fue rechazado.

Igual respuesta mereció el EQ 222/94 (Ayuntamiento de Arrecife), al dirigírsele también recordatorio de deberes legales por inejecución del planeamiento, en concreto sobre la previsión que afectaba al solar propiedad del reclamante, clasificado como sistema general administrativo y transporte, que se habría de compensar en el suelo urbanizable programado. En este caso el reclamante indicaba que su solar había sido atravesado por una tubería de alcantarillado, instalada sin autorización verbal ni escrita, y sin que se hubiera expropiado previamente el terreno. Tras haber recibido una comunicación del ayuntamiento en 1985 en la que se le participaba que "de no llegar a un mutuo acuerdo, nos veríamos obligados a iniciar expediente de expropiación" (sic), se había dirigido al mismo interesando la permuta o la adquisición, y había recibido por respuesta que "hasta tanto el plan general no establez-

ca la ordenación de los citados terrenos, este ayuntamiento no puede proceder a adquirir una superficie tan elevada como consecuencia de una simple tubería, siendo así que dicho terreno no tiene la condición de solar, por lo que el municipio adquiriría sólo la superficie estrictamente ocupada por la tubería" (sic). Por tal motivo, el reclamante insistió en sus propuestas iniciales, además de incluir, para el caso contrario, la de la retirada de la tubería.

Al admitir la queja a trámite, esta institución recibió del Ayuntamiento de Arrecife un informe en el que se indicaba que "en su día fue atravesada dicha parcela por la tubería del emisario", añadiendo que "a finales de 1982 el Ministerio de Obras Públicas inició la obra de conexión de la depuradora con el emisario, que duró varios años, por lo que no se sabe en qué fecha exacta se ocupó el solar ni hay constancia del procedimiento que se utilizó" (sic).

La inactividad municipal ante las peticiones del reclamante motivó que se le dirigiera el recordatorio de deberes legales al que antes se ha hecho referencia, indicándosele además a la corporación municipal de Arrecife que el cambio de criterio en lo que se refiere a las determinaciones a adoptar respecto del solar de referencia genera inseguridad jurídica, y ha creado confusión en el reclamante, además de falsas expectativas sobre la solución del problema que le afectaba, por lo que se recomendó mantener una decisión sin cambiar injustificadamente de criterio.

El Ayuntamiento de Arrecife contestó nuestro recordatorio aceptándolo teóricamente, aunque hizo constar que la inejecución del PGOU se debía a la inactividad de la iniciativa privada, que no había acometido los planes parciales, lo que tampoco ha podido hacer el ayuntamiento por cuanto carece tanto de medios como de solares derivados de la cesión obligatoria como consecuencia del planeamiento para efectuar la compensación pretendida.

También por la inejecución del planeamiento se ha tramitado en 1995 el EQ 75/95 (Ayuntamiento de Puerto del Rosario), relativo a la calificación de unos terrenos como zona de dotación de bienestar social del sistema general, centro polivalente de servicio social (información de la mujer). La reclamante se había dirigido al ayuntamiento en diversas ocasiones interesando la compra, la permuta o la expropiación, pero no había recibido respuesta alguna de aquella corporación, y, en una última ocasión, solicitando una certificación urbanística y, en escrito dirigido al catastro, una reducción en el importe del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, puesto que la propiedad continuaba tributando como si de un solar edificable se tratara.

Tras admitirse la queja a trámite, se recibió informe municipal, en el que se indicaba que el sistema de obtención de los terrenos previsto en el PGOU era el de expropiación, que era voluntad del ayuntamiento adquirirlos y que siempre había estado dispuesto a negociar su adquisición, añadiendo que si acaso la propiedad estuviese interesada en la resolución del expediente de expropiación, sería de aplicación el art. 202.2 de la Ley del Suelo.

Con respecto al último de los aspectos expuestos, el ayuntamiento contestó que "mediante solicitud de certificado de inedificabilidad y presentación del mismo en el área de Gestión Catastral se consigue una importante reducción del pago del mismo" (sic).

En el recordatorio de deberes legales que le fue dirigido a la corporación municipal de Puerto del Rosario, además de la fundamentación jurídica correspondiente a la ejecución del planeamiento, comentada en expedientes anteriores, se hizo una especial referencia a la interpretación que ha de concederse al art. 202.2 de la Ley del Suelo de 1992, dado que, aunque inaplicable a este supuesto por cuanto era la Ley del Suelo de 1976 la vigente en el momento de aprobarse el PGOU, y no consta que ese municipio haya adaptado el planeamiento a la ley de 1992, en modo alguno cabe ampararse en este precepto para justificar la inactividad municipal, trasladando sus responsabilidades a los particulares, a los que se les imputa dejación de sus obligaciones, ya que ese precepto ha sido concebido por el legislador como una garantía para el propietario indefenso frente a la Administración.

Por lo que se refiere a la adecuación del Impuesto sobre Bienes Inmuebles a la realidad de la propiedad, le indicábamos que la exigencia de presentar el certificado de inedificabilidad de los solares afectados, conjuntamente con la solicitud de modificación de los recibos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles resulta contraria al derecho reconocido a los ciudadanos en el apartado 35 de la *Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, relativo a no presentar documentos que ya se encuentren en poder de la administración actuante, y es obvio que el ayuntamiento tiene que tener perfecta constancia de la inedificabilidad de los solares.

El recordatorio fue aceptado por la corporación municipal de Puerto del Rosario, que nos informó que se pondría en contacto con la propiedad para negociar la adquisición de los terrenos en la medida de sus posibilidades económicas, o iniciar en su caso el correspondiente expediente de expropiación.

El planeamiento municipal también fue la causa de otras quejas presentadas en la institución, que no fueron admitidas por no apreciarse infracción del ordenamiento jurídico. Nos referimos a los EQs 954/95 y 1639/95, en los que los reclamantes nos manifestaban su disparidad de opinión con respecto a la ejecución de dos proyectos: el PGOU de Alajeró y el PGOU de Tacoronte, respectivamente.

Los reclamantes fueron informados de que, tras cerrarse el periodo de información pública, las alegaciones presentadas en ese plazo serían examinadas por el ayuntamiento, que podría aprobar el instrumento de planeamiento considerándolas o no, pero que tal instrumento de planeamiento tendría que ser aprobado definitivamente por la CUMAC.

Asimismo, el EQ 1605/95 (Cabildo Insular de Lanzarote), tampoco fue admitido, por no apreciarse igualmente infracción del ordenamiento jurídico, al exponer el reclamante que había adquirido unos terrenos en Famara en 1972, clasificados como urbanos, y que, al intentar construir en 1995, el cabildo le certificó que el plan insular había clasificado tales terrenos como suelo rústico de protección, de valor ecológico.

INFRACCIONES URBANÍSTICAS.

La comisión de infracciones urbanísticas por los ciudadanos y la pasividad de las Administraciones ha motivado la presentación de numerosas quejas, algunas de las cuales han sido archivadas, al considerarse que no ha habido irregularidad alguna imputable a la administración actuante, habida cuenta de la infracción en la que ha incurrido quien reclama.

Ejemplo de estas inadmisiones por no infracción del ordenamiento jurídico y correcta actuación administrativa lo constituye el EQ 1228/95 (Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria), que ordenó la demolición de obras de ampliación de vivienda realizadas sin licencia.

La dilación municipal en la ejecución de órdenes de suspensión de obras ha sido motivo del EQ 1338/95 (Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife), al que recientemente se le ha solicitado informe.

En el mismo sentido se propone el EQ 959/95 (Consejería de Política Territorial y Ayuntamiento de La Victoria de Acentejo), relativo a la realización de obras que no se ajustaban a la licencia concedida, lo que había sido puesto en conocimiento de las dos Administraciones citadas, pero las obras no habían sido paralizadas. La consejería, sin embargo, nos indicó que la paralización se había producido por acuerdo municipal de mayo de 1995 (posterior a la presentación de la queja).

La institución está pendiente de recibir el informe municipal, cuya solicitud ha sido reiterada con recordatorio de su deber legal de colaborar con el Diputado del Común.

Pero más extenso ha sido el trabajo del Diputado del Común en aquellas quejas en las que se pone de manifiesto que, bien existiendo órdenes de demolición, bien procediendo que éstas sean dictadas, o no se ejecutan o no se dictan tales órdenes de demolición.

Así, en los EQs 914/90 y 614/92, ambos del Ayuntamiento de San Bartolomé de Tirajana, hubo que dirigirle recordatorio de deberes legales a la referida corporación toda vez que, habiendo realizado el denunciado obras careciendo de la preceptiva licencia, y aun habiendo incoado el ayuntamiento el correspondiente expediente de infracción urbanística, lo cierto es que la resolución ordenando la demolición no se dictaba.

Por eso, en ambas ocasiones le recordábamos la obligación de restaurar el orden jurídico infringido y la realidad alterada y transformada, ordenando la demolición. Para ello habría que requerir al interesado a fin de que demoliese voluntariamente o, en caso de no hacerlo, acordar la demolición subsidiaria a costa del interesado, para lo cual se tendría que consignar la correspondiente partida presupuestaria.

La obstrucción del paso en un callejón de un barrio del municipio de Las Palmas de Gran Canaria, por la construcción de una rampa de acceso a un garaje, motivó el EQ 108/94, en el que se dirigió recordatorio de deberes legales a la referida corporación, ya que, pese a haber acordado la demolición de las obras efectuadas sin licencia y no legalizadas, el ayuntamiento no había cumplimentado su deber de ejecución subsidiaria cuando se constató el incumplimiento del denunciado.

En este caso, los informes jurídicos obrantes en el expediente, después de remitirse el recordatorio al que hemos hecho referencia, confirman el planteamiento del Diputado del Común al considerar que la demolición la debe llevar a cabo el ayuntamiento a costa del interesado, al no haber demolido éste en el plazo legalmente conferido.

La no ejecución de una orden de demolición por el Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria dio lugar al EQ 1249/95, en el que dicha administración justificaba su falta de actuación en el hecho de que el Juzgado de Instrucción no había tramitado su petición de mandamiento judicial de entrada en domicilio, pese a que se había presentado unos meses antes. La institución sugirió a la entidad municipal que sus representantes legales agilizaran los trámites en el juzgado a fin de evitar más demoras en la demolición prevista.

Sin embargo, la demolición sí se produjo en el EQ 1192/94, también del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, relativo a la existencia de una edificación ruinoso en estado de abandono, que estaba suponiendo una grave amenaza colectiva al tener los niños fácil acceso a la misma, correr riesgo de derrumbe, haberse convertido en un vertedero y ser ocupada habitualmente por personas que producían escándalos, reyertas y fuegos, lo que hacía peligrar las viviendas colindantes. Tras la consulta de esta institución, el ayuntamiento informó que había declarado el estado de ruina inminente del inmueble, y que en marzo de 1995 fue demolido en su totalidad, indicando que iba a requerir a su propietario para que procediera al vallado del mismo.

En el EQ 12/95 se denunció la situación de un edificio en similares circunstancias, pero en este caso el Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna ordenó a la propiedad la construcción de una valla que impidiera el acceso al inmueble. Comoquiera que se hizo caso omiso de esta orden, se dictó nueva resolución por la que se acordaba la ejecución subsidiaria del acto, y se estaba pendiente de la concesión de mandamiento judicial de entrada a fin de poder ejecutar las obras necesarias.

También en este apartado es destacable el EQ 105/94 (Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Aguas y Ayuntamiento de El Rosario), en el cual se dirigió recordatorio de deberes legales a la corporación municipal por haber permitido la realización de obras en el edificio sito en el puerto deportivo de Radazul pese a que su promotor carecía de licencia municipal de obras.

Por ello se le indicó que tenía que iniciar expediente de restauración del orden jurídico infringido y realidad alterada y transformada, y requerir al promotor de las mismas para que las legalizara, así como incoar el correspondiente expediente sancionador para imponerle la sanción que correspondiera por la comisión de una infracción grave, todo ello por considerar que el ayuntamiento no sólo no ejerció su competencia en materia de disciplina urbanística, sino por la ausencia de una actividad de vigilancia y comprobación, que incluso ha causado un detrimento a la hacienda municipal, al dejar de ingresar la tasa por la licencia de obras. A pesar del tiempo transcurrido, el Ayuntamiento de El Rosario aún no ha contestado el recordatorio que le fue dirigido.

Infracciones urbanísticas no corregidas correctamente por el ayuntamiento correspondiente se reflejan en el EQ 34/91 (Ayuntamiento de San Sebastián de La Gomera), al que se le dirigió recordatorio de su deber legal de ejecutar los actos administrativos que dicte, así como de incoar expediente de restauración del orden jurídico infringido que culmine con la demolición de la edificación realizada sin licencia, por no haber sido legalizada en tiempo y forma, y, además, incoar expediente sancionador para sancionar la infracción cometida, todo ello por considerar que en ningún caso la Administración puede dejar de adoptar las medidas tendentes a reponer los bienes afectados al estado anterior a la producción de la situación ilegal.

SUELO RÚSTICO.

La falta de suficiente conciencia ciudadana y de las Administraciones sobre la protección que debe merecer este tipo de suelo, y la ausencia de respeto a la normativa que lo regula se han plasmado en diversas quejas tramitadas en 1995.

Entre ellas figura el EQ 631/93 (Ayuntamiento de Santa María de Guía), relativo a la realización de obras de construcción de un estanque para recoger el agua de una finca, que se iniciaron careciendo tanto de licencia municipal de obras como de autorización de la Dirección General de Urbanismo del Gobierno de Canarias.

Esta última se concedió en 1994; sin embargo, las obras se reanudaron aun sin haber obtenido la preceptiva licencia municipal, por lo que esta institución dirigió recordatorio de deberes legales al ayuntamiento para que ejecutara sus decretos de suspensión de obras, e incoara expedientes de restauración del orden jurídico infringido y realidad alterada y transformada, así como expediente sancionador para imponer la correspondiente multa al infractor por haber continuado las obras careciendo de las autorizaciones preceptivas.

En el mismo sentido se promovió el EQ 715/95 (Ayuntamiento de Los Realejos), relativo a la inactividad del mismo respecto a la construcción de un almacén de chatarra en suelo rústico, sin contar con la preceptiva licencia de obras. Tras serle incoado expediente de infracción urbanística por el ayuntamiento, el interesado solicitó la autorización de la Dirección General de Urbanismo, que le fue denegada.

Aunque los informes jurídicos obrantes en el expediente municipal proponían la adopción de un acuerdo que ordenase la demolición de las obras, el ayuntamiento se limitó a comunicar al infractor la imposibilidad de acceder a su petición de licencia, instándole a restituir el terreno a su estado anterior, sin más actividad por su parte.

Considerando que la Administración no puede dejar de adoptar las medidas anteriores a la producción de la situación ilegal, le fue dirigido recordatorio de deberes legales por el Diputado del Común a fin de que ejecutara los actos administrativos conforme a derecho e incoara los expedientes previstos en la Ley territorial de Disciplina Urbanística y Territorial.

Similar recordatorio fue dirigido al Ayuntamiento de Breña Baja en el EQ 61/95, en el que el reclamante denunciaba la realización de obras de ampliación de

vivienda sin disponer de licencia municipal y en suelo rústico, y que a pesar de los decretos municipales de paralización aquéllas continuaban ejecutándose.

Además, en este apartado conviene reseñar el EQ 277/94 (Ayuntamiento de Pájara), en el que la institución hubo de recordar a la corporación municipal su deber legal de demoler el vial ejecutado por la infractora, a costa de ésta, reponiendo los bienes afectados al estado anterior a la producción de la situación ilegal.

En este caso se trataba de la inactividad de la corporación local en relación con la decisión adoptada por la Consejería de Política Territorial, que impuso a la promotora de las obras la obligación de restablecer el orden jurídico infringido y la realidad alterada y transformada, tras haber ejecutado un vial en suelo rústico, atravesando terrenos propiedad del reclamante y su familia, a fin de conectar una urbanización con la carretera general, sin que dicho vial estuviese previsto en el planeamiento del municipio. Las obras se habían realizado careciendo de licencia municipal y de la previa y preceptiva autorización de la Dirección General de Urbanismo para construir en suelo rústico, y no eran legalizables.

Nuestro recordatorio de deberes legales fue contestado con retraso—siete meses después de haber sido formulado—indicando el Ayuntamiento de Pájara que la contestación al mismo correspondía a la Consejería de Política Territorial, que se había subrogado en las competencias municipales en el expediente incoado.

Esta institución ha tenido, pues, que dirigirse nuevamente a aquella corporación mayorera significándole que, conforme a nuestra ley reguladora, y con independencia de las actuaciones posteriores, es preciso que nos indique si acepta o no el recordatorio dirigido, que incluía, además, la obligación de responder a todos y cada uno de los escritos presentados por el reclamante, lo que nada tenía que ver con la subrogación de competencias operada, pero hasta la fecha no nos ha respondido.

La prohibición de la *reformatio in peius* tuvo su reflejo en el EQ 723/95 (Consejería de Política Territorial), que en un expediente de suelo rústico resolvió el recurso administrativo interpuesto por el reclamante agravando su situación inicial.

Este había solicitado autorización de rehabilitación de vivienda y vallado en suelo rústico, y se le denegó la primera pero no la segunda; por tal motivo interpuso recurso ordinario contra la denegación de la rehabilitación, con el resultado de que tanto ésta como la autorización de vallado, inicialmente concedida, le fueron denegadas.

El Diputado del Común dirigió a la consejería un recordatorio de su deber legal de actuar con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho, además de mantener el acto recurrido asegurando la permanencia de la situación inicial o una mejora en ella, pero sin agravarla nunca al resolver un recurso administrativo, por lo que se le recomendó la revisión de oficio de la resolución recaída en el expediente de que se trataba. La consejería aceptó plenamente el recordatorio y recomendación formulados, y dictó nueva resolución de corrección de errores materiales de la anterior a fin de garantizar la situación inicialmente reconocida al reclamante.

Otras veces la actuación de la Administración se estimó correcta y, en consecuencia, las quejas fueron archivadas. Ejemplos de estos supuestos lo constituyen el EQ 883/95 (Consejería de Política Territorial), que denegó la legalización de un aljibe en suelo rústico calificado como de protección integral por las Normas Subsidiarias de Valsequillo, o el EQ 83/95 (Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna), que ordenó la suspensión de las obras de edificación en suelo rústico que venían realizándose careciendo de licencia municipal y de autorización de la Dirección General de Urbanismo.

Por último, en este apartado conviene reseñar el EQ 1082/95 (Consejería de Política Territorial), que denegó la legalización de una edificación promovida dentro de los límites del Parque Natural de los Islotes y Acantilados de Famara, en el municipio de Tegui, para la que el Ayuntamiento de Tegui, previamente, había concedido licencia de obras, por lo que se informó al reclamante de la posibilidad de solicitar de aquella corporación el resarcimiento de daños y perjuicios que la concesión de la licencia le hubiere irrogado.

LICENCIAS.

Otra fuente de reclamaciones ante el Diputado del Común la han constituido los problemas derivados de los retrasos en la concesión de licencias municipales.

Así ocurre en el EQ 726/95, en el que el Ayuntamiento de Moya justificaba el retraso en conceder una licencia en el texto del acuerdo de aprobación de las normas subsidiarias municipales de planeamiento, que acordó la suspensión del otorgamiento de licencias, entre otros supuestos, en los suelos rústicos de protección natural, por el plazo de un año, prorrogable hasta una duración máxima de dos. La corporación informaba además que en el momento del levantamiento de la suspensión de licencias proseguiría, de oficio, la tramitación del expediente, lo que se comunicó al reclamante y se archivó la queja.

También hay que destacar los EQs 168/93 y 173/94, igualmente del Ayuntamiento de Moya, al que se le dirigió recordatorio de deberes legales, expresándole que las licencias se entenderán otorgadas salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio del de terceros, y ello por haber informado el ayuntamiento al Diputado del Común que el peticionario solicitó la licencia para construir en un emplazamiento cuyo terreno no era de su propiedad, por lo que era imposible que construyese en él.

En el EQ 1240/94, los reclamantes manifestaban su desacuerdo con la autorización por el Ayuntamiento de Ingenio de un invernadero situado en suelo rústico. Tras comprobarse que no se había producido infracción alguna del ordenamiento jurídico, ya que la concesión venía permitida por las normas subsidiarias vigentes en aquel municipio, la queja fue archivada.

El informe remitido por el ayuntamiento nos indicaba que la autorización concedida a la empresa "se efectuó de forma verbal por la perentoriedad en la realización de la plantación, ante la cercanía de la zafra agrícola, y una vez queda comprobado que se tramitaba la preceptiva licencia y previa autorización de suelo rústico y, por ende, se respetaba la legalidad" (sic).

Por tal motivo, el Diputado del Común dirigió al Ayuntamiento de Ingenio el recordatorio del deber legal de conceder las licencias siguiendo el trámite previsto legalmente, además de la recomendación de no volver a conceder autorizaciones de forma verbal bajo ningún pretexto –menos aún sin haber sido solicitadas formalmente–, y sólo por el hecho de haber sido interesada –que no obtenida– la autorización de construcción en suelo rústico, porque con esa práctica no se estaba respetando la legalidad vigente. Esa práctica administrativa de autorizar usos verbalmente sin obtener previamente los permisos, autorizaciones y licencias correspondientes, además de constituir un sistema ilegal, permite la consolidación de situaciones a priori que, posteriormente, pueden no resultar conformes con el ordenamiento jurídico, ni, por tanto, autorizadas.

INEFICACIA ADMINISTRATIVA.

La falta de atención a los ciudadanos, a los que no se les da respuesta a las peticiones que cursan a las Administraciones públicas, se pone de manifiesto en el EQ 1032/95 (Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife), en el que no se facilita al reclamante información sobre las alineaciones y rasantes de una parcela de su propiedad.

El ayuntamiento nos informó en junio de 1995 que el expediente, iniciado en diciembre de 1994, estaba pendiente de recabar los preceptivos informes del área de infraestructuras y servicios, para después ser elevado al pleno; fue en octubre, y ante una nueva solicitud de información, cuando se nos indicó que el expediente estaba terminado, y que en esa fecha se había formalizado el acta de alineaciones y rasantes solicitada por el interesado.

Por la acusada ausencia de colaboración con esta institución destaca el EQ 181/95, también del Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife, al que se ha solicitado reiteradamente informe por la construcción de una edificación en Ifara, al parecer sin respetar la normativa en vigor en lo que a altura, volumen y separación de linderos se refiere, aunque los técnicos municipales hayan informado verbalmente al reclamante que se ajusta a la licencia, negándose a reflejarlo por escrito. El informe ha tenido entrada en esta institución en enero de 1996.

La pasividad del Ayuntamiento del Puerto de la Cruz ha sido objeto del EQ 4/95, en el que el reclamante nos comunicaba que, a pesar de haberlo interesado reiteradamente, aún no se le había notificado la resolución recaída en un expediente de infracción urbanística incoado en 1993, en el que procedía dictar acuerdo de demolición. A través del informe remitido por la Consejería de Política Territorial, pudimos saber que desde febrero de 1994 el órgano municipal competente estaba pendiente de resolver.

Tras dirigirnos al ayuntamiento, se nos informó, en mayo de 1995, que el expediente se encontraba "sobre la mesa para su estudio en próxima comisión" (sic), por lo que volvimos a dirigirnos a la corporación para que, tan pronto la Comisión de Urbanismo, Obras y Servicios Comunitarios adoptase alguna decisión sobre el expediente, nos fuese comunicada, a lo que se nos respondió:

"En contestación a su escrito del particular de referencia, recibido el 24 de julio de 1995, le informo que la Comisión

de Urbanismo, Obras y Servicios Comunitarios, en sesión celebrada el 26 de abril de 1995, quedó enterada del informe propuesta emitido por el técnico de administración general, con el informe del jefe del servicio, y que con posterioridad a esta fecha no se ha celebrado comisión alguna, habida cuenta de que la misma se ha constituido con fecha 24 de julio de 1995" (sic).

Por ese motivo, en octubre pasado nos dirigimos de nuevo al Ayuntamiento del Puerto de la Cruz, insistiéndole en que nos remitiera la resolución que adoptara en cuanto se produjera, lo que no ha sido cumplimentado hasta la fecha, por lo que hemos de interpretar que un expediente incoado en marzo de 1993, a pesar de haber transcurrido casi tres años desde entonces, aún no ha sido culminado, por causa imputable a la inactividad de la administración municipal.

La inactividad municipal también es motivo del EQ 687/93 (Ayuntamiento de Tacoronte), en el que la reclamante manifestaba que dicho ayuntamiento había incumplido los acuerdos a los que llegó con su poderdante en 1986, en virtud de los cuales aceptaba la cesión de una parcela, destinada a construir unidades escolares, a cambio de que el ayuntamiento urbanizase, en el plazo de cuatro años, las calles de acceso a la unidad de actuación en la que está situada dicha parcela. El ayuntamiento ha sido requerido continuamente para que cumpliera el compromiso pactado.

La petición de informe formulada por esta institución motivó que la corporación contestara, en diciembre de 1993, indicando que el proyecto de apertura y urbanización ya había sido redactado y visado, encontrándose pendiente de la tramitación administrativa de información y aprobación para proceder a la ejecución de las obras. La reclamante negó tales hechos, ya que ninguna de las dos calles a las que se refería el compromiso de urbanización había sido aún urbanizada, añadiendo que la modificación del planeamiento no afectaba a esos terrenos, y que la vía a la que se refería el ayuntamiento era otra distinta.

En agosto pasado, y ante la posibilidad de contradicción de los informes del Ayuntamiento de Tacoronte, solicitamos nuevo informe, el cual manifestaba:

* Que el proyecto estaba redactado, pero pendiente de retirar del Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos.

* Que en la actualidad no se podían ejecutar las obras por carecerse de consignación presupuestaria.

* Pero que es intención de la corporación su ejecución, "previa consignación en el presupuesto municipal de 1996" (sic).

Por tal motivo, y dado que el planeamiento aprobado no ha sido aún ejecutado, la institución ha resuelto formular un recordatorio de deberes legales al referido ayuntamiento.

Otro ejemplo de inactividad municipal lo constituye el EQ 42/95 (Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria), relativo a la inejecución de un acuerdo de recuperación para el uso público de una plazoleta, ocupada indebidamente por algunos vecinos mediante la instalación de una caseta adosada, alambres de espino y un muro de cerramiento. El acuerdo, de marzo de 1994, instaba a los ocupantes para que en quince días retirasen las obras e instalaciones, con apercibimiento de ejecución subsidia-

ria; comoquiera que, comenzado el año 1995, tales instalaciones no habían sido aún retiradas, la orden de ejecución subsidiaria se dictó en febrero de 1995.

El informe que nos remitió el ayuntamiento sobre las actuaciones realizadas entre marzo de 1994 y febrero de 1995 indicaba que los ocupantes del espacio público habían colocado además encima del muro un vallado de hierro terminado en puerta, quedando un jardín privado con puerta de acceso privada independiente del parque.

De tales actuaciones se desprende que, si bien no ha existido la inactividad municipal en principio denunciada, lo cierto es que son una muestra de la complejidad burocrática que se observa en la tramitación de esta clase de expedientes, que retrasa la decisión final en once meses. La queja hubo de ser archivada al encontrarse finalmente el asunto *sub iudice*.

OTROS ASPECTOS.

Se adscriben también al área de política territorial los siguientes motivos de reclamación, sobre variadas cuestiones.

En el EQ 944/94, por ejemplo, se recomendó al Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria que ordenara a los propietarios de un muro en ruinas en una calle de la ciudad la ejecución de las obras necesarias para su restauración, por el inminente peligro que suponía su estado para la seguridad e integridad de las personas, o, en caso de inactividad de la propiedad, iniciar un expediente de ejecución forzosa y la vía de apremio.

La discrepancia entre resoluciones de una administración local y una estatal, con resultado de perjuicio al ciudadano, motivó el EQ 1370/95, según el cual, en tanto el Ayuntamiento de Güímar autorizó reformas en una casa muy deteriorada, de los años 40, propiedad de un emigrante retornado, por otra parte, la Demarcación de Costas de Santa Cruz de Tenerife ordenaba su demolición. Por carecer de competencias el Diputado del Común, se ordenó su remisión al Defensor del Pueblo.

Mediante el EQ 859/95, se puso en conocimiento del Diputado del Común la denegación de ampliación del plazo de información pública del expediente de modificación puntual de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Santa Brígida, para la reclasificación y creación de suelo urbano y asentamientos rurales en distintos sectores del municipio, limitación con la que discrepaban los reclamantes.

La queja no fue admitida a trámite, al no advertir el Diputado del Común infracción alguna del ordenamiento jurídico imputable a aquella corporación, habida cuenta de que conceder dicha ampliación es una potestad discrecional de la Administración, y no se apreciaban circunstancias que aconsejasen la ampliación pretendida, máxime cuando el expediente estuvo sometido a información pública por el término de un mes y diez días en total.

Aun así, y tras comprobar que los reclamantes habían formulado alegaciones fuera de plazo, se sugirió al ayuntamiento que las tuviera en cuenta a la hora de adoptar el acuerdo de aprobación provisional, en aras de lograr una mayor participación ciudadana. La corporación de Santa Brígida no aceptó nuestra sugerencia, toda vez que enten-

día que los reclamantes pretendían un trato preferencial frente a los demás ciudadanos, cuyas alegaciones extemporáneas tampoco fueron tenidas en cuenta, y no concurría ninguna circunstancia excepcional que aconsejase lo contrario.

RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES, RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS. POLÍTICA TERRITORIAL.

EQ 34/90. Inactividad municipal. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Breña Baja.

“Nos dirigimos nuevamente a V.S. en relación con el escrito de queja con la referencia que arriba se indica, motivado por la inactividad de ese ayuntamiento respecto a la realización de obras de ampliación que vienen ejecutándose en la vivienda colindante a la del reclamante, en el lugar conocido como El Rincón (San Antonio), en ese término municipal, careciendo de licencia municipal.

Practicadas las actuaciones que se han estimado pertinentes en orden al establecimiento de los supuestos contenidos en la queja, consta que:

1.- En julio de 1991, el reclamante, D. (...), se dirigió a ese ayuntamiento solicitando información relativa a las obras que venían realizándose por su vecino, sobre lo que se emitió informe técnico en el que se expresó que por D. (...), propietario de una vivienda sita en El Rincón (San Antonio), construida junto al lindero de serventía de paso para su propiedad y para la del reclamante, colindante con aquella, se estaban realizando el 31 de agosto de 1992 obras de enfoscado exterior del cuerpo del edificio y del paramento vertical, así como la colocación de pilas de hormigón armado en forma de porche.

2.- Sin embargo, no consta que haya sido concedida la licencia solicitada por D. (...) el 10 de agosto de 1992 para la reparación de la cubierta de tejas y enfoscado de paramentos. Por otra parte, la vivienda se encuentra ubicada en suelo clasificado como rústico por el plan general de ordenación urbana vigente.

3.- En septiembre y diciembre de 1994 el Sr. (...) volvió a dirigirse a ese ayuntamiento denunciando la realización de las obras y solicitando su paralización, no obstante lo cual, la administración municipal no ha actuado ni contestado sus escritos.

4.- Solicitado informe de esa corporación, a raíz de la presentación de la queja, se nos indicó que el 1 de julio de 1991 habían sido denunciadas las obras, y, en julio de 1991 y marzo de 1992, respectivamente, los servicios técnicos y jurídicos habían propuesto la suspensión de las mismas, consistentes en una pared de fábrica con bloques de hormigón vibrado de 9 cm. de espesor, colocados en coronación de un muro de fachada a modo de falso antepecho con una altura de un metro, revestido con mortero de cemento y arena hacia la parte vista de la fachada, en suelo rústico.

5.- Sin embargo, no fue hasta septiembre de 1994, después de la segunda denuncia del reclamante, cuando se dictó el Decreto de la alcaldía 434/94, de 22 de septiembre, que motivó la suspensión de las obras por carecer de licencia municipal.

6.- En abril y en mayo del presente año, el reclamante puso en conocimiento de esta institución que, a pesar del decreto de suspensión de obras, éstas continuaban realizándose, haciendo caso omiso del denunciado de la orden de paralización.

A la vista de los hechos reseñados, esta institución estima necesario hacer las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- El art. 9 de la Constitución determina que todos los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico, lo que supone la proclamación constitucional del principio de legalidad general, el cual se enfatiza respecto de la Administración en el art. 103 de la Carta Magna, último inciso, cuando establece que la Administración actúa “con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho”. Con esta referencia contenida en el art. 103 se ha venido a plasmar el principio de legalidad administrativa, como una especie del principio de legalidad general. Esto supone que las relaciones de los particulares y la Administración están debidamente garantizadas por la sumisión a la legalidad. Así resulta que el principio de legalidad administrativa, recogido en este último inciso del artículo 103.1, constituye la verdadera pieza angular de la actuación de la Administración. Es decir, el complejo orgánico que constituye la Administración, articulado conforme a los principios que se recogen en el mismo artículo, y cuyo fundamento o razón de ser es el servicio al interés general, está teñido de juridicidad, en la medida en que está sometido a la Constitución (que es la base de todo el ordenamiento jurídico) pero también a la Ley y al Derecho, en definitiva, al resto del ordenamiento jurídico, y no a una u otra ley, sino al bloque de la legalidad.

SEGUNDA.- Los actos y acuerdos de las autoridades y organismos de la Administración serán inmediatamente ejecutivos, a tenor del art. 94 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

La Administración pública, a través de sus órganos competentes en cada caso, podrá proceder, previo apercibimiento, a la ejecución forzosa de los actos administrativos, conforme al art. 95 de la referida ley, ejecución forzosa que se podrá efectuar, entre otros medios, por ejecución subsidiaria (arts. 96.1 b) y 98 de la Ley 30/1992).

Habrà lugar a la ejecución subsidiaria cuando se trate de actos que, por no ser personalísimos, puedan ser realizados por sujeto distinto del obligado. En este caso la Administración realizará el acto por sí o a través de las personas que determine y a costa del obligado, conforme se establece en el art. 98 de la ley que venimos citando.

TERCERA.- En nuestro ámbito territorial es preciso tomar como punto de partida lo dispuesto en el art. 3.2 de la Ley territorial 7/1990, de 14 de mayo, de Disciplina Urbánística y Territorial, que determina el ejercicio inexcusable de la intervención administrativa en el uso del suelo y de las medidas relativas al procedimiento sancionador, al establecer:

“La intervención administrativa en el uso del suelo y en el de la edificación, las medidas de protección de la

legalidad urbanística y las relativas al procedimiento sancionador son de ejercicio inexcusable para conseguir los objetivos enumerados en la Ley”.

CUARTA.- Hecha esta precisión, ha de señalarse que el art. 4.1 de la citada Ley 7/1990, de 14 de mayo, establece que están sujetos a licencia municipal los actos enumerados en el art. 178 LS (art. 242 del texto vigente), que incluye la modificación de estructura o aspecto exterior de las edificaciones existentes, indicándose en el art. 20 de la misma ley que la vulneración de las prescripciones contenidas en la legislación urbanística vigente dará lugar a tres tipos de expedientes cuya tramitación y resolución serán compatibles entre sí: expedientes de suspensión de actuaciones y de suspensión o anulación de actos administrativos; expedientes de restauración del orden jurídico infringido y de la realidad alterada y transformada y expedientes sancionadores.

Por último, y a fin de agotar la legislación aplicable al presente supuesto, cabe señalar que el art. 23 de la Ley de Disciplina Urbanística y Territorial establece que el acuerdo de suspensión de obras será inmediatamente ejecutivo y que, una vez acordada dicha suspensión por la autoridad competente, el alcalde adoptará las medidas necesarias para garantizar la total interrupción de la actividad, pudiendo ordenar la retirada de los materiales preparados para ser utilizados en la obra y la maquinaria afecta a la misma cuando el interesado no haya interrumpido la actividad en el plazo de las 48 horas siguientes a la notificación del acuerdo de suspensión.

Prevé además este artículo que, en el caso de que el interesado no hubiera procedido a la retirada de los materiales y maquinaria intervenidos, podrá hacerlo sustitutoriamente la Administración correspondiente.

QUINTA.- Conforme a la situación de hecho expuesta, y las normas antes indicadas, resulta que esa corporación municipal, a la vista de que el sujeto obligado aún no ha cumplimentado el Decreto de 22 de septiembre de 1994, que ordenaba la suspensión de las obras que venían realizándose, y siendo los actos administrativos inmediatamente ejecutivos, debe proceder, sin más dilaciones, tras apercibir al interesado, a la ejecución forzosa del referido decreto, paralizando las obras y precintando el lugar y la maquinaria empleada, que se retirará, todo ello con independencia del inicio de las acciones judiciales que se consideren oportunas por presunta comisión de delito de desobediencia a la autoridad.

SEXTA.- Dispone también la Ley territorial 7/1990, de 14 de mayo, en su art. 24, que el interesado, en el plazo de un mes contado desde la notificación de la suspensión, deberá solicitar la oportuna licencia, y que si transcurriere dicho plazo sin haberlo hecho, el ayuntamiento acordará la demolición de las obras a costa del interesado.

Además, debe señalarse que la administración responsable tampoco puede dejar de adoptar las medidas necesarias en orden a la restauración de la realidad alterada, a cuyo efecto el art. 20.4 de la reiterada Ley territorial 7/1990, establece:

“En ningún caso la Administración puede dejar de adoptar las medidas tendentes a reponer los bienes afectados al estado anterior a la producción de la situación ilegal”.

Constando en el expediente que se ha decretado la suspensión de las obras por carecer de licencia, procede que por ese ayuntamiento se dispongan las medidas oportunas a fin de restaurar el orden jurídico infringido y la realidad alterada y transformada, mediante la incoación del correspondiente expediente.

SÉPTIMA.- Por último, y puesto que en el art. 37.2 b) de la ley que venimos citando se contemplan como infracción urbanística las actuaciones que, estando sujetas a licencia, se realicen sin ella, sean o no legalizables, procede que sea ordenada la incoación de expediente sancionador en el que se resuelva imponer al infractor multa conforme al tipo y la sanción determinados en la ley, considerando para ello la agravación prevista en el art. 40 a) de la Ley 7/1990, de 14 de mayo, esto es, la resistencia a las órdenes emanadas de la autoridad relativas a la defensa de la legalidad urbanística, y ponderando su importe conforme a las circunstancias previstas en los arts. 43.1 y 44 de la misma ley, esto es, teniendo en cuenta siempre que la infracción urbanística nunca puede suponer un beneficio económico para el infractor y que la multa deberá imponerse en la mitad superior cuando en el expediente se aprecie alguna circunstancia agravante, como aquí ha ocurrido.

De acuerdo con los hechos relatados y las consideraciones expuestas, esta institución, en uso de las facultades que tiene conferidas por el art. 27.1 de la Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero, del Diputado del Común, dirige a esa corporación municipal el siguiente

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

PRIMERO.- Los actos administrativos son inmediatamente ejecutivos; en caso de haber sido concedido al sujeto obligado un plazo de tiempo para que proceda a su ejecución y no la ha realizado, la Administración la ejecutará forzosamente, previo apercibimiento a aquél, eligiendo para ello cualquiera de los medios establecidos en la ley, incluida la ejecución subsidiaria.

SEGUNDO.- Iniciar expediente de restauración del orden jurídico infringido y realidad alterada y transformada.

TERCERO.- Incoar expediente sancionador al infractor para imponerle la correspondiente multa, que deberá graduarse considerando la circunstancia agravante en que ha incurrido.”

EQ 914/90.- Inejecución de acuerdo de demolición de obras. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de San Bartolomé de Tirajana.

“Nos dirigimos nuevamente a V.I. en relación con la queja de referencia, motivada por la inejecución de acuerdo municipal de demolición de obras realizadas sin licencia.

Admitida la queja a trámite, se han practicado las actuaciones necesarias en orden al esclarecimiento de la misma, resultando los siguientes hechos:

1.- La comisión de gobierno de ese ayuntamiento, en sesión celebrada el día 24 de febrero de 1988, adoptó, entre otros, el acuerdo de “ordenar a D. (...) la demolición de las obras consistentes en cerramiento parte trasera terraza apartamentos Alegranza I (...) en el plazo de 15 días, advirtiénd-

dole expresamente que, de no ejecutar dicha orden, el ayuntamiento la llevaría a cabo por vía de ejecución subsidiaria y a costa del interesado”, así como “incoar el correspondiente expediente sancionador para determinar, en su caso, la multa que legalmente le corresponda”.

2.- En agosto de 1990 se recibió queja en esta institución en relación con los expedientes 40/86 y 41/86 tramitados en ese ayuntamiento, con fundamento en que, a pesar de estar debidamente notificados y del tiempo transcurrido, los obligados habían hecho caso omiso de los acuerdos adoptados.

3.- Solicitado informe a esa corporación, se nos remitió copia de los dos expedientes mencionados.

En el primero de ellos se incorpora la propuesta de resolución del acuerdo al que se hace referencia en el antecedente uno de este escrito; en el segundo se incluye propuesta de resolución de fecha 14 de abril de 1988, por la que se acuerda proceder al archivo del expediente por haber sido subsanado el motivo de la infracción urbanística por el nuevo propietario del inmueble, quien había retirado el cerramiento de la parte trasera de la terraza, lo que fue corroborado por la Policía local el 12 de abril de 1988.

4.- En conversación mantenida por la Adjunta del Diputado del Común con el alcalde de ese municipio en abril de 1992 fue tratada esta reclamación, y se le informó de que un técnico municipal verificaría mediante visita que las obras efectivamente habían sido demolidas, tal y como indicó la Policía municipal, toda vez que la queja se había presentado tras el informe policial, lo que se comunicaría a esta institución.

5.- En junio de 1992 el reclamante nos confirmó que las obras no habían sido demolidas aún, por lo que esta institución hubo de reiterar ese mismo mes y en diciembre de 1993 a ese ayuntamiento su solicitud de informe acerca de la verificación efectuada por el técnico municipal.

6.- En octubre de 1994, en visita del Diputado del Común a esa corporación, fue tratado nuevamente este expediente, a causa de la demora municipal en su respuesta a esta institución.

7.- Finalmente, en 1995 se recibió informe del siguiente tenor literal:

“(…) revisados los expedientes administrativos de referencia, de los que trae causa dicha queja, figura incorporado a los mismos informe evacuado con fecha 22 de enero de 1993 por el técnico municipal adscrito al Departamento de Disciplina Urbanística, en el que se hace constar que de acuerdo con la documentación y proyecto nº 303, Rfª Obra Mayor, tramitado en su día para la construcción del Edificio de apartamentos Alegranza I, quedarían aún 189,86 m² de ocupación en las parcelas 36 y 37 de la urb. El Veril donde se ubica el citado edificio, concluyendo que las obras ilegales objeto de aquellos expedientes administrativos, consistentes en cerramientos de terrazas traseras (6 m²), podrían ser legalizables, lo que ha llevado a la inexecución, hasta el momento, de la demolición acordada en su día, siguiendo los principios de proporcionalidad y congruencia que deben informar la actuación administrativa”(sic).

A la vista de los hechos reseñados, esta institución estima necesario hacer las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- El art. 9 de la Constitución determina que los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico, lo que supone la proclamación constitucional del principio de legalidad general, el cual se enfatiza respecto de la Administración en el art. 103.1 de la Carta Magna, último inciso, cuando establece que la Administración actúa “con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho”. Con esta referencia contenida en el art. 103 se ha venido a plasmar el principio de legalidad administrativa, como una especie del principio de legalidad general.

SEGUNDA.- Dispone el art. 242.1 del *Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana* (LS), que todo acto de edificación requerirá la preceptiva licencia municipal, añadiéndose en el apartado 3 que las licencias se otorgarán de acuerdo con las previsiones de la legislación y planeamiento urbanísticos, correspondiendo la competencia para otorgar licencias a las entidades locales, de acuerdo con su legislación aplicable (art. 243.1 LS y 7.1 de la *Ley Territorial 7/1990, de 14 de mayo, de Disciplina Urbanística y Territorial*).

Hecha esta precisión, ha de señalarse que el art. 4.1 de la citada Ley 7/1990, de 14 de mayo, establece que están sujetos a licencia municipal los actos enumerados en el art. 178 LS (art. 242 del texto vigente) que incluye la modificación de estructura o aspecto exterior de las edificaciones existentes, indicándose en el art. 20 de la misma ley que la vulneración de las prescripciones contenidas en la legislación urbanística vigente dará lugar a tres tipos de expedientes cuya tramitación y resolución serán compatibles entre sí: expedientes de suspensión de actuaciones y de suspensión o anulación de actos administrativos; expedientes de restauración del orden jurídico infringido y de la realidad alterada y transformada y expedientes sancionadores.

En consecuencia, el cerramiento de una terraza, como acto de edificación, requiere el otorgamiento de la preceptiva licencia, habiéndose realizado, en este caso, careciendo de la misma.

TERCERA.- Como medida de protección de la legalidad urbanística, en caso de realización de obras de edificación sin licencia, la Ley del Suelo prevé en su art. 248.1 que el órgano municipal dispondrá la suspensión inmediata de dichos actos (art. 21 de la Ley 7/1990), y, previa la tramitación del oportuno expediente, podrá decretar la demolición a costa del interesado si las obras fueran incompatibles con la ordenación vigente (art. 24 de la Ley 7/1990).

CUARTA.- En el presente caso, ese ayuntamiento ha incoado expediente de infracción urbanística, acordando en uno de los casos (expediente 40/86), y después de haberle concedido al interesado el plazo de dos meses para que solicitase la oportuna licencia sin que lo hubiera hecho –lo que tampoco ha hecho hasta la fecha–, la demolición del cerramiento, con la advertencia de que, en caso de no ejecución, el ayuntamiento llevaría a cabo dicha demolición por vía de ejecución subsidiaria y a costa del interesado.

Sin embargo, siete años después, esa corporación municipal se contradice, justificando la inejecución acordada en su día en que las obras "podrían ser legalizables"; pero lo cierto es que el interesado ni siquiera ha instado su legalización, razón por la cual el ayuntamiento, de oficio, no tiene por qué plantearse su legalidad, sustituyendo la voluntad de aquél, estando obligado a ejecutar sin más demora el acto administrativo dictado en su día.

Con esa manifestación trata de excusarse del cumplimiento de los deberes impuestos legalmente, obviando que su intervención en el uso del suelo y en la edificación, así como las medidas de protección de la legalidad urbanística, son de ejercicio inexcusable, como se indica en el art. 3.2 de la Ley de Disciplina Urbanística y Territorial, y olvidando que en ningún caso la Administración puede dejar de adoptar las medidas tendentes a reponer los bienes afectados al estado anterior a la producción de la situación ilegal (art. 20.4 de la misma ley).

En consecuencia, y acatando el mandato legal contenido en la Ley territorial de Disciplina Urbanística y Territorial y en la Ley del Suelo, procedía que por esa corporación, visto que por el interesado no se ha demolido, se ordenara proceder a la demolición, y, para ello,

* se consignara en los presupuestos anuales la correspondiente partida presupuestaria que permitiera afrontar la ejecución subsidiaria de la demolición acordada, siempre a costa del interesado (art. 146.1 a) de la Ley de Haciendas Locales [LHL]).

* de no haberse realizado la consignación en el presupuesto aprobado, procede realizar la oportuna transferencia presupuestaria para dotar la partida correspondiente que permita afrontar el gasto, en el marco de lo establecido en los arts. 161 y concordantes de la LHL.

* si lo anterior no resulta posible, se acuerde la concesión de un crédito extraordinario para dotar la partida presupuestaria correspondiente de los créditos necesarios y así ejecutar la demolición pendiente.

Todo ello al objeto de evitar la impasibilidad municipal ante el ordenamiento jurídico perturbado, ya que la Administración puede realizar por sí misma las obras o encargar su ejecución a un tercero, entendiendo siempre que los gastos que pueda originar la ejecución, incluidos los daños y perjuicios que eventualmente puedan producirse, corren a cargo del obligado por el acto que se trata de ejecutar, a quien incluso puede exigírsele con carácter cautelar el previo abono de las cantidades previstas a reserva de la correspondiente liquidación definitiva (art. 98.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre).

QUINTA.- Por último, y puesto que en el art. 37.2 b) de la Ley de Disciplina Urbanística y Territorial, Ley 7/1990, de 14 de mayo, se contemplan como infracción urbanística las actuaciones que, estando sujetas a licencia, se realicen sin ella, sean o no legalizables, procede que sea ordenada la incoación de expediente sancionador en el que se resuelva imponer al infractor multa conforme al tipo y la sanción determinados en la Ley, ponderando su importe conforme a las circunstancias previstas en los arts. 43.1 y 44 de la misma ley.

SEXTA.- Por otra parte, en el expediente 41/86 procede, ante la propuesta de resolución obrante en el mismo, y

puesto que ese ayuntamiento ha reconocido expresamente con posterioridad que no se ha procedido a la demolición, que se modifique la referida propuesta elevando en su lugar otra en la que se ordene la demolición de las obras ilegales con los apercibimientos correspondientes así como la incoación de expediente sancionador.

De acuerdo con los hechos relatados y las consideraciones expuestas, esta institución, en uso de las facultades que tiene conferidas por el art. 27.1 de la Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero, del Diputado del Común, dirige a esa corporación municipal el siguiente

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

PRIMERO.- Esa corporación local tiene el deber de restaurar el orden jurídico infringido y la realidad alterada y transformada, ejecutando la demolición acordada de una obra realizada sin licencia o bien acordando su demolición, respectivamente.

SEGUNDO.- En caso de que el interesado no demuela voluntariamente, como aquí ha ocurrido, procede que, sin más trámites, esa corporación acuerde la demolición subsidiaria, siempre a costa del interesado, para lo cual podrá o consignar una partida presupuestaria en los presupuestos anuales o bien acordar un crédito extraordinario.

TERCERO.- Incoar expediente sancionador al infractor para imponerle la correspondiente multa."

EQ 34/91.- Inactividad municipal ante la realización de obras sin licencia. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de San Sebastián de La Gomera.

"Nos dirigimos nuevamente a V.S. en relación con el escrito de queja con la referencia que arriba se indica, motivado por la inactividad de ese ayuntamiento respecto a la realización de las obras que vienen ejecutándose en la vivienda colindante a la del reclamante, en la calle de La Luz nº (...), en esa villa, consistentes en la edificación de una segunda planta, careciendo de licencia municipal.

Practicadas las actuaciones que se han estimado pertinentes en orden al establecimiento de los supuestos contenidos en la queja, consta que:

1.- En octubre de 1990 la reclamante, Dª (...), se dirigió a ese ayuntamiento denunciando la realización de las obras que venían siendo ejecutadas por un vecino colindante, careciendo de licencia, a fin de que fueran adoptadas las medidas oportunas, lo que reiteró en fechas 9 y 17 de noviembre, interesando expresamente que se ordenara la paralización de las obras, cuyo techado había finalizado prácticamente, escritos que no le fueron contestados.

2.- Sin embargo, el 2 de noviembre de 1990 el ayuntamiento había dictado el Decreto 303/90, por el que ordenaba la suspensión inmediata de las obras denunciadas, concediendo un plazo para la legalización y ordenando también la incoación de un expediente de infracción urbanística.

3.- Presentada queja en esta institución, se solicitó informe a esa corporación, el cual nos fue remitido después de haber sido reiterado dos veces, indicándonos que las obras se encontraban paralizadas, a la espera de su legalización.

4.- Al no haberse recibido nueva comunicación de ese ayuntamiento, en marzo de 1993 se interesó la emisión de nuevo informe a fin de que se nos indicara si efectivamente se había procedido a la legalización de la obra denunciada, mediante el preceptivo proyecto, o si, en su caso, se había continuado con el expediente de obra ilegal y procedido a la demolición.

5.- Ese ayuntamiento finalmente nos contestó, tras tenerse que reiterar la petición de informe, que:

“a) En la documentación obrante en esta oficina técnica no existe proyecto de legalización presentado, y, por lo tanto, no se ha procedido a la legalización.

b) No se ha continuado con el expediente y consiguientemente no se ha demolido”.

A la vista de los hechos reseñados, esta institución estima necesario hacer las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- El art. 9 de la Constitución determina que todos los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico, lo que supone la proclamación constitucional del principio de legalidad general, el cual se enfatiza respecto de la Administración en el art. 103 de la Carta Magna, último inciso, cuando establece que la Administración actúa “con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho”. Con esta referencia contenida en el art. 103 se ha venido a plasmar el principio de legalidad administrativa, como una especie del principio de legalidad general.

Esto supone que las relaciones de los particulares y la Administración están debidamente garantizadas por la sumisión a la legalidad. Así resulta que el principio de legalidad administrativa, recogido en este último inciso del artículo 103.1, constituye la verdadera pieza angular de la actuación de la Administración. Es decir, el complejo orgánico que constituye la Administración, articulado conforme a los principios que se recogen en el mismo artículo, y cuyo fundamento o razón de ser es el servicio al interés general, está teñido de juridicidad, en la medida en que está sometido a la Constitución (que es la base de todo el ordenamiento jurídico) pero también a la Ley y al Derecho, en definitiva, al resto del ordenamiento jurídico, y no a una u otra ley, sino al bloque de la legalidad.

SEGUNDA.- Los actos y acuerdos de las autoridades y organismos de la Administración serán inmediatamente ejecutivos, a tenor del art. 101 de la Ley de Procedimiento Administrativo (LPA), aplicable a tenor de lo dispuesto en la Disposición Transitoria segunda de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

La Administración pública, a través de sus órganos competentes en cada caso, podrá proceder, previo apercibimiento, a la ejecución forzosa de los actos administrativos, conforme al art. 102 LPA, ejecución forzosa que se podrá efectuar, entre otros medios, por ejecución subsidiaria (arts. 104.b) y 106 LPA).

Habrà lugar a la ejecución subsidiaria cuando se trate de actos que, por no ser personalísimos, puedan ser realizados

por sujeto distinto del obligado. En este caso la Administración realizará el acto por sí o a través de las personas que determine y a costa del obligado, conforme se establece en el art. 106.2 LPA.

TERCERA.- En nuestro ámbito territorial es preciso tomar como punto de partida lo dispuesto en el ar. 3.2 de la Ley territorial 7/1990, de 14 de mayo, de Disciplina Urbanística y Territorial, que determina el ejercicio inexcusable de la intervención administrativa en el uso del suelo y de las medidas relativas al procedimiento sancionador, al establecer:

“La intervención administrativa en el uso del suelo y en el de la edificación, las medidas de protección de la legalidad urbanística y las relativas al procedimiento sancionador son de ejercicio inexcusable para conseguir los objetivos enumerados en la ley”.

CUARTA.- Hecha esta precisión, ha de señalarse que el art. 4.1 de la citada Ley 7/1990, de 14 de mayo, establece que están sujetos a licencia municipal los actos enumerados en el art. 178 LS (art. 242 del texto vigente) que incluye la modificación de estructura o aspecto exterior de las edificaciones existentes, indicándose en el art. 20 de la misma ley que la vulneración de las prescripciones contenidas en la legislación urbanística vigente dará lugar a tres tipos de expedientes cuya tramitación y resolución serán compatibles entre sí: expedientes de suspensión de actuaciones y de suspensión o anulación de actos administrativos; expedientes de restauración del orden jurídico infringido y de la realidad alterada y transformada y expedientes sancionadores.

Por último, y a fin de agotar la legislación aplicable al presente supuesto, cabe señalar que el art. 23 de la Ley de Disciplina Urbanística y Territorial establece que el acuerdo de suspensión de obras será inmediatamente ejecutivo y que, una vez acordada dicha suspensión por la autoridad competente, el alcalde adoptará las medidas necesarias para garantizar la total interrupción de la actividad, pudiendo ordenar la retirada de los materiales preparados para ser utilizados en la obra y la maquinaria afecta a la misma cuando el interesado no haya interrumpido la actividad en el plazo de las 48 horas siguientes a la notificación del acuerdo de suspensión.

Prevé además este artículo que, en el caso de que el interesado no hubiera procedido a la retirada de los materiales y maquinaria intervenidos, podrá hacerlo sustitutoriamente la administración correspondiente.

Por su parte, en el art. 24 se indica que en el plazo de un mes, contado desde la notificación de la suspensión, el interesado deberá solicitar la oportuna licencia, y si transcurriere dicho plazo sin haberlo hecho, el ayuntamiento acordará la demolición de las obras a costa del interesado y procederá a impedir definitivamente los usos a los que diera lugar, añadiéndose en el párrafo 3:

“Si el ayuntamiento no procediera a la demolición en el plazo de un mes, contado desde la expiración del término a que se refiere el número precedente o desde que la licencia fuese denegada por los motivos expresados, el alcalde o el director general competente acordará y dispondrá directamente dicha demolición a costa, asimismo, del interesado”.

QUINTA.- Conforme a la situación de hecho expuesta, y las normas antes indicadas, resulta que esa corporación municipal, a la vista de que el sujeto obligado no cumplimentaba el Decreto de 2 de noviembre de 1990, que ordenaba la suspensión de las obras que venían realizándose, y siendo los actos administrativos inmediatamente ejecutivos, debió proceder, sin dilaciones, tras apercebido al interesado, a la ejecución forzosa del referido decreto, paralizando las obras y precintando el lugar y la maquinaria empleada, que debió retirarse.

Además, habiendo transcurrido en exceso el plazo de dos meses concedido para que el interesado procediera a legalizar la edificación que venía ejecutando sin que lo hubiera hecho, procedía que por ese ayuntamiento, en el plazo de un mes, fuese acordada la demolición de las obras a costa del interesado, impidiéndose definitivamente el uso a que diere lugar dicha edificación.

Y, puesto que ese plazo de un mes también ha transcurrido en exceso, procedía que el alcalde acordara y dispusiera directamente dicha demolición a costa, asimismo, del interesado.

Además, debe señalarse que la Administración responsable tampoco puede dejar de adoptar las medidas necesarias en orden a la restauración de la realidad alterada, a cuyo efecto el art. 20.4 de la reiterada Ley Territorial 7/1990, establece:

“En ningún caso la Administración puede dejar de adoptar las medidas tendentes a reponer los bienes afectados al estado anterior a la producción de la situación ilegal”.

Constando en el expediente que fue decretada la suspensión de las obras por carecer de licencia, procede que por ese ayuntamiento se dispongan las medidas oportunas a fin de restaurar el orden jurídico infringido y la realidad alterada y transformada, mediante la incoación del correspondiente expediente.

SEXTA.- Por último, y puesto que en el art. 37.2 b) de la ley que venimos citando se contemplan como infracción urbanística las actuaciones que, estando sujetas a licencia, se realicen sin ella, sean o no legalizables, procede que sea ordenada la incoación de expediente sancionador en el que se resuelva imponer al infractor multa conforme al tipo y la sanción determinados en la ley, considerando para ello la agravación prevista en el art. 40 a) de la Ley 7/1990, de 14 de mayo, esto es, la resistencia a las órdenes emanadas de la autoridad relativas a la defensa de la legalidad urbanística, y ponderando su importe conforme a las circunstancias previstas en los arts. 43.1 y 44 de la misma ley, esto es, teniendo en cuenta siempre que la infracción urbanística nunca puede suponer un beneficio económico para el infractor y que la multa deberá imponerse en la mitad superior cuando en el expediente se aprecie alguna circunstancia agravante, como aquí ha ocurrido.

SÉPTIMA.- El art. 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común impone a las Administraciones la obligación de resolver cuantas solicitudes se le formulen por los interesados.

De acuerdo con los hechos relatados y las consideraciones expuestas, esta institución, en uso de las facultades que

tiene conferidas por el art. 27.1 de la Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero, del Diputado del Común, dirige a esa corporación municipal el siguiente

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

PRIMERO.- Los actos administrativos son inmediatamente ejecutivos; en caso de haber sido concedido al sujeto obligado un plazo de tiempo para que proceda a su ejecución y no la ha realizado, la Administración la ejecutará forzosamente, previo apercebimiento a aquél, eligiendo para ello cualquiera de los medios establecidos en la ley, incluida la ejecución subsidiaria.

SEGUNDO.- Iniciar expediente de restauración del orden jurídico infringido y realidad alterada y transformada, que culmine con la demolición de la edificación ejecutada sin licencia, por no haber sido legalizada en tiempo y forma.

TERCERO.- Incoar expediente sancionador al infractor para imponerle la correspondiente multa, que deberá graduarse considerando la circunstancia agravante en que ha incurrido.

CUARTO.- Dictar resolución expresa sobre cuantas solicitudes le sean formuladas por los interesados.”

EQ 614/92. Realización de obras sin licencia. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de San Bartolomé de Tirajana.

“Nos dirigimos nuevamente a V.I. en relación con la queja de referencia, motivada por la realización de obras de cerramiento de balcón, careciendo de licencia municipal.

Admitida la queja a trámite, se han practicado las actuaciones necesarias en orden al esclarecimiento de la misma, resultando los siguientes hechos:

1.- Por Decreto de ese ayuntamiento de fecha 2 de julio de 1991, recaído en el expediente 154/91-Obras S/L, se resolvió requerir al promotor de las obras realizadas en el apartamento nº (...) del complejo Costa Rica, sito en la calle Roma nº 16, de ese término municipal, obras que consistían en el cerramiento de balcón con mamparas de aluminio y cristal, que fueron realizadas careciendo de licencia municipal, a fin de que en el plazo de dos meses procediera a su legalización, apercebándole de demolición en caso de no instar la referida licencia o en el supuesto de que la misma fuese denegada.

2.- Por ese mismo decreto se resolvió sustanciar en pieza separada el correspondiente expediente sancionador, al objeto de determinar la infracción urbanística y la multa que procediera imponer al responsable.

No consta que este expediente haya sido incoado.

3.- Con fecha 14 de enero de 1992 el secretario general de esa corporación elevó la misma propuesta de resolución que incluía la demolición de las obras, toda vez que transcurrió el plazo concedido al promotor para que las legalizase y no lo hizo.

4.- En marzo de 1992 el reclamante, presidente de la comunidad de propietarios del complejo en el que el apartamento se sitúa, presentó queja en esta institución por la tardanza en la resolución del expediente.

5.- Solicitado informe a esa corporación, después de ser reiterado, se nos comunicó, en julio de 1992, que el expediente estaba "pendiente de resolución final, lo que se llevará a cabo tan pronto lo permita el ingente número de asuntos y desbordante labor que soporta el departamento encargado de su tramitación".

6.- Comoquiera que pasaron varios meses sin volver a tener noticias de ese ayuntamiento relativas a este asunto, en enero de 1993 volvimos a dirigirnos a esa corporación interesándonos por la resolución final del expediente, y recibimos por respuesta, en noviembre de 1994, esto es, 23 meses después, y tras sendas reiteraciones y recordatorios de su deber legal de colaborar con el Diputado del Común, que el expediente "se encuentra en su fase final de tramitación, habiéndose evacuado ya el pasado 26 de octubre informe urbanístico sobre el carácter legalizable o no de la obra en cuestión, a fin de resolver lo que proceda, lo que se llevará a cabo tan pronto lo permita el ingente número de asuntos y desbordante labor que soporta el departamento encargado de su tramitación, previsiblemente durante los próximos dos (2) meses, de lo que se dará oportuna cuenta a esa institución" (sic).

7.- Finalmente, en diciembre de 1994 recabamos del ayuntamiento copia del expediente 154/91, que nos fue remitido sin tener incorporado al mismo el informe de 26 de octubre de 1994, al que anteriormente se nos había hecho referencia.

8.- Hasta el día de la fecha, esa corporación no ha dado cuenta al Diputado del Común de Canarias de la resolución recaída en el expediente de referencia.

A la vista de los hechos reseñados, esta institución estima necesario hacer las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- El art. 9 de la Constitución determina que los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico, lo que supone la proclamación constitucional del principio de legalidad general, el cual se enfatiza respecto de la Administración en el art. 103.1 de la Carta Magna, último inciso, cuando establece que la Administración actúa "con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho". Con esta referencia contenida en el art. 103 se ha venido a plasmar el principio de legalidad administrativa, como una especie del principio de legalidad general.

SEGUNDA.- Dispone el art. 242.1 del *Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana* (LS), que todo acto de edificación requerirá la preceptiva licencia municipal, añadiéndose en el apartado 3 que las licencias se otorgarán de acuerdo con las previsiones de la legislación y planeamiento urbanísticos, correspondiendo la competencia para otorgar licencias a las entidades locales, de acuerdo con su legislación aplicable (art. 243.1 LS y 7.1 de la *Ley territorial 7/1990, de 14 de mayo, de Disciplina Urbanística y Territorial*).

Hecha esta precisión, ha de señalarse que el art. 4.1 de la citada Ley 7/1990, de 14 de mayo, establece que están sujetos a licencia municipal los actos enumerados en el

art. 178 LS (art. 242 del texto vigente) que incluye la modificación de estructura o aspecto exterior de las edificaciones existentes, indicándose en el art. 20 de la misma ley que la vulneración de las prescripciones contenidas en la legislación urbanística vigente dará lugar a tres tipos de expedientes cuya tramitación y resolución serán compatibles entre sí: expedientes de suspensión de actuaciones y de suspensión o anulación de actos administrativos; expedientes de restauración del orden jurídico infringido y de la realidad alterada y transformada y expedientes sancionadores.

En consecuencia, el cerramiento de un balcón, como acto de edificación, requiere el otorgamiento de la preceptiva licencia, la cual habrá de otorgarse de acuerdo con las previsiones del planeamiento. En este caso, la obra se ha realizado careciendo de la misma.

TERCERA.- Como medida de protección de la legalidad urbanística, en caso de realización de obras de edificación sin licencia, la LS prevé en su art. 248.1 que el órgano municipal dispondrá la suspensión inmediata de dichos actos (art. 21 de la Ley 7/1990), y, previa la tramitación del oportuno expediente, podrá decretar la demolición a costa del interesado si las obras fueran incompatibles con la ordenación vigente (art. 24 de la Ley 7/1990).

CUARTA.- En el presente caso, ese ayuntamiento, aunque ha incoado expediente de infracción urbanística, aún no ha ordenado la demolición del cerramiento, al no haber dictado la resolución correspondiente, pese al tiempo transcurrido.

Con ello, esa corporación municipal trata de excusarse del cumplimiento de los deberes impuestos legalmente, obviando que su intervención en el uso del suelo y en la edificación, así como las medidas de protección de la legalidad urbanística, son de ejercicio inexcusable, como se indica en el art. 3.2 de la Ley de Disciplina Urbanística y Territorial, y olvidando que en ningún caso la Administración puede dejar de adoptar las medidas tendentes a reponer los bienes afectados al estado anterior a la producción de la situación ilegal (art. 20.4 de la misma ley).

En consecuencia, y acatando el mandato legal contenido en la Ley Territorial de Disciplina Urbanística y Territorial y en la LS, procedía que por esa corporación:

- * fuese dictada la correspondiente resolución en la que se acordase la demolición de lo indebidamente construido;
- * se requiriera al interesado para que procediera a demoler voluntariamente;

- * en caso de que el interesado no demoliese, se consignara en los presupuestos anuales la correspondiente partida presupuestaria que permitiera afrontar la ejecución subsidiaria de las demoliciones acordadas en los expedientes de infracción urbanística, siempre a costa del interesado (art. 146.1 a) de la Ley de Haciendas Locales [LHL]).

Todo ello al objeto de evitar la impasibilidad municipal ante el ordenamiento jurídico perturbado, ya que la Administración puede realizar por sí misma las obras o encargar su ejecución a un tercero, entendiendo siempre que los gastos que pueda originar la ejecución, incluidos los daños y perjuicios que eventualmente puedan producirse, corren a cargo del obligado por el acto que se trata de ejecutar, a

quien incluso puede exigírsele con carácter cautelar el previo abono de las cantidades previstas a reserva de la correspondiente liquidación definitiva (art. 98.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre).

QUINTA.- Por último, y puesto que en el art. 37.2 b) de la *Ley de Disciplina Urbanística y Territorial, Ley 7/1990, de 14 de mayo*, se contempla como infracción urbanística las actuaciones que, estando sujetas a licencia, se realicen sin ella, sean o no legalizables, procede que, sin más dilaciones, se incoe expediente sancionador en el que se resuelva imponer al infractor multa conforme al tipo y la sanción determinados en la Ley, ponderando su importe conforme a las circunstancias previstas en los arts. 43.1 y 44 de la misma ley.

De acuerdo con los hechos relatados y las consideraciones expuestas, esta institución, en uso de las facultades que tiene conferidas por el art. 27.1 de la *Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero, del Diputado del Común*, dirige a esa corporación municipal el siguiente

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

PRIMERO.- Esa corporación local tiene el deber de restaurar el orden jurídico infringido y la realidad alterada y transformada, ordenando la demolición acordada de una obra realizada sin licencia y ejecutarla.

SEGUNDO.- Para ello habrá de requerir al interesado para que proceda a demoler lo indebidamente construido; en caso de que el interesado no demuela voluntariamente, procede que esa corporación acuerde la demolición subsidiaria, siempre a costa del interesado, para lo cual habrá de consignar una partida presupuestaria en los presupuestos anuales.

TERCERO.- Incoar expediente sancionador al infractor para imponerle la correspondiente multa.”

EQ 1264/92.- Inejecución del Planeamiento. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Arucas.

“Nos dirigimos nuevamente a V.I. en relación con la queja de referencia, motivada por la calificación efectuada hace diez años como zona verde de unos terrenos propiedad de D^a (...), lo que impide su edificación, pese a lo cual el ayuntamiento no actúa, adquiriéndolos, expropiándolos o permutándolos, para hacer posible que la referida zona desempeñe la función para la que ha sido calificada, cual es su uso como espacio verde.

Admitida la queja a trámite, se han practicado las actuaciones necesarias en orden al esclarecimiento de la misma, resultando los siguientes hechos:

1.- D^a (...) es propietaria de unos terrenos junto al cementerio de Montaña Cardones, en ese municipio, calificados desde hace diez años como zona verde, por lo tanto, sin aprovechamiento privado, y se desconocen los planes que pueda tener ese ayuntamiento sobre ellos.

2.- Por las noticias que ha tenido la reclamante, el ayuntamiento proyecta la construcción de un parque. La propietaria considera que tal vez no sea el lugar más idóneo para ello, habida cuenta que los terrenos lindan con el frontis mismo del cementerio.

3.- Presentada queja en esta institución, el reclamante se interesó por la legalidad de la inejecución indefinida del planeamiento municipal, sin adquirir, permutar ni expropiar sus terrenos, impidiendo a la propiedad el ejercicio de sus derechos.

4.- Admitida a trámite la queja, se solicitó informe de esa administración sobre sus planes respecto a los mencionados terrenos, el cual, recibido en septiembre de 1994, nos expone:

“El Ayuntamiento Pleno aprobó inicialmente el Plan General de Ordenación Urbana el 3 de mayo pasado, habiendo estado el expediente expuesto al público durante casi dos meses para oír todo tipo de reclamaciones. Dicho plazo de exposición al público se publicó en el *Boletín Oficial de Canarias* y en un periódico de ámbito provincial.

Es de suponer que la esposa de D. (...), S^a (...), haya presentado su reclamación para ser estudiada como las demás presentadas. En estos días se están estudiando las reclamaciones por los técnicos para proceder a aprobar provisionalmente dicho plan general.

Como ya está fuera de presentar reclamaciones a la aprobación inicial se sugiere que las presente después de la aprobación provisional que se espera ser en el próximo mes de octubre” (sic).

5.- Comoquiera que esta respuesta no satisfacía nuestra demanda de información, volvimos a dirigirnos a esa corporación en diciembre del pasado año interesando expresamente las razones de la no ejecución de las normas subsidiarias en vigor, en lo que a los terrenos propiedad de la reclamante se refería, así como las actuaciones previstas por el ayuntamiento para los mismos y el plazo de ejecución; las causas de la no ejecución, a pesar del tiempo transcurrido, y si se había propuesto o no su descalificación en el PGOU en tramitación.

6.- En julio de 1995 recibimos el informe del ayuntamiento, en el que se hace constar:

“Que, según las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal, dichos terrenos están clasificados como verde público, adscrito al suelo no urbanizable (rústico) formando parte de un sector de 14.000 m². Los referidos terrenos aún no han sido adquiridos por el ayuntamiento dada la limitada capacidad económica de las corporaciones locales y, por lo tanto, se establece la jerarquización de las necesidades.

Asimismo le informo que el Ayuntamiento Pleno en sesión extraordinaria celebrada el día 14/11/94 acordó suspender el procedimiento de tramitación del Plan General de Ordenación Urbana de Arucas, aprobado inicialmente el 03/05/94. El referido acuerdo de suspensión del PGOU fue publicado en los boletines oficiales de la provincia y de Canarias con fechas 08/02/95 y 13/02/95 respectivamente” (sic).

A la vista de los hechos reseñados, esta institución estima necesario hacer las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- El art. 9 de la Constitución determina que los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto

del ordenamiento jurídico, lo que supone la proclamación constitucional del principio de legalidad general, el cual se enfatiza respecto de la Administración en el art. 103.1 de la Carta Magna, último inciso, cuando establece que la Administración actúa "con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho". Con esta referencia contenida en el art. 103 se ha venido a plasmar el principio de legalidad administrativa, como una especie del principio de legalidad general.

SEGUNDA.- La Ley del Suelo de 1976, vigente en el momento de aprobarse las normas subsidiarias de ese municipio, dedica el capítulo IV del título primero (arts. 70 y sges.) a las normas de ordenación complementarias y subsidiarias del planeamiento.

Por su parte, el vigente texto refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana (LS), aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, dedica los arts. 73 y siguientes a las normas complementarias y subsidiarias de planeamiento, estableciendo que tendrán el rango jerárquico del plan que complementen o sustituyan.

El título II del Reglamento de Planeamiento (RP) —arts. 88 y siguientes— viene dedicado también a las normas subsidiarias.

En el art. 75 LS se regulan sus clases —de ámbito provincial o municipal—. Estas últimas son tratadas en el art. 77, donde se dispone que clasificarán el suelo, delimitando el perímetro del suelo urbano y estableciendo su ordenación pormenorizada, indicándose en el artículo siguiente —78 (art. 92 RP)— sus determinaciones, entre las que se incluye —apartado 1 b)— las "infraestructuras básicas y sistemas generales de comunicaciones, espacios libres, áreas verdes y equipamiento comunitario". Por tanto, resulta perfectamente factible que las Normas Subsidiarias del municipio de Arucas contemplen la previsión de zona verde en suelo urbano.

TERCERA.- La Ley del Suelo de 1976, en su art. 56, encuadrado en el capítulo relativo a los efectos de la aprobación de los planes, se refiere, al igual que el art. 131 LS-92, a la ejecutividad del planeamiento, estableciendo que los mismos serán inmediatamente ejecutivos una vez publicada su aprobación definitiva, que en este caso se produjo el 22 de febrero de 1984.

El art. 57 LS-76 (art. 134 LS-92) impone la obligatoriedad de los planes, indicando que "Los particulares, al igual que la Administración, quedarán obligados al cumplimiento de las disposiciones sobre ordenación urbana contenidas en la presente ley y en los planes, programas de actuación urbanística, estudios de detalle, proyectos, normas y ordenanzas aprobadas con arreglo a la misma".

CUARTA.- La ejecución del planeamiento se desarrollará por los procedimientos establecidos en la legislación urbanística aplicable, que garantizarán la distribución equitativa de los beneficios y cargas entre los afectados, así como el cumplimiento de los deberes de cesión de los terrenos destinados a dotaciones públicas y la de aquellos en los que se localice el aprovechamiento correspondiente a la Administración, al igual que el costeamiento y, en su caso, la ejecución de la urbanización (art. 140 LS-92).

La ejecución de los planes de ordenación corresponde al Estado, a las comunidades autónomas y a las entidades locales en sus respectivas esferas de actuación, sin perjuicio de la atribución de competencias a órganos específicos y la participación de los particulares en dicha ejecución, en los términos establecidos por la legislación aplicable (art. 114 LS-76 y 141 LS-92, completado con el art. 5 del Reglamento de Gestión Urbanística (RG), que establece que corresponde a las entidades locales la ejecución de los planes municipales).

La ejecución del planeamiento urbanístico se realizará mediante las unidades de ejecución que se delimiten (art. 143 LS-92) —por polígonos completos, según el texto de 1976, art. 117, o mediante la delimitación de las unidades de actuación en suelo urbano—, delimitación que se efectuará de forma que permita el cumplimiento conjunto de los deberes de cesión, equidistribución y urbanización de la totalidad de la superficie (art. 144 LS).

En el art. 118 LS-76 (art. 146 LS-92) se establece el procedimiento para la delimitación de polígonos y unidades de actuación en suelo urbano, indicándose que ésta "se acordará, de oficio o a petición de los particulares interesados, por la entidad local o urbanística especial, previos los trámites de aprobación inicial e información pública durante quince días".

QUINTA.- En cuanto a los sistemas de actuación mediante unidades de ejecución, dispone la Ley del Suelo de 1992 en su art. 148 (art. 119 LS-76) que éstas se desarrollarán por el sistema de actuación que la Administración elija en cada caso, estableciendo tres: compensación, cooperación y expropiación, elección que se llevará a cabo con la delimitación de la unidad de ejecución.

SEXTA.- De los preceptos legales referenciados se deduce la obligatoriedad de la Administración municipal de cumplimentar las previsiones sobre ordenación urbana contenidas en las normas subsidiarias de planeamiento, las cuales son inmediatamente ejecutivas una vez publicada su aprobación definitiva, ejecución que corresponde en este caso a ese ayuntamiento.

En el supuesto que nos ocupa nos encontramos con una previsión de las Normas Subsidiarias de Arucas consistente en la calificación como zona verde de los terrenos propiedad de la reclamante, previsión que, hasta la fecha, aún no ha sido ejecutada, lo que supone una vulneración por parte del Ayuntamiento de Arucas de los arts. 134 y 141 LS-92 (antes, arts. 57 y 114.1 LS-76). Y es que, tanto los planes de ordenación urbana como las normas subsidiarias de planeamiento deben realizarse: la ordenación contenida en ellos debe traducirse a la realidad social en el territorio objeto de la misma, surgiendo en el suelo las calles y plazas con el trazado y dimensiones que figuran en el plan o normas subsidiarias, porque el plan no es un "dibujo muerto", sino que ha nacido para ser ejecutado.

La obligatoriedad del plan es general, desplegando su eficacia con carácter general frente a todos: Administración pública y particulares (por todas, la STS de 25/5/85).

El ayuntamiento, pues, está obligado a arbitrar las medidas necesarias a fin de que el uso "proyectado se materialice".

SÉPTIMA.- De la información aportada por ese ayuntamiento se concluye que, efectivamente, la previsión de las normas subsidiarias no ha sido ejecutada, incumplándose un deber legal y originando perjuicios tanto al propietario, quien se encuentra con una propiedad inutilizable al no poderla enajenar ni edificar, tributando sin embargo por ella, como a los ciudadanos que se ven privados de las dotaciones inicialmente previstas en el planeamiento hace tiempo aprobado.

Cumplimentando las previsiones urbanísticas en vigor se conseguiría que los terrenos sitos en las inmediaciones del cementerio de Cardones puedan finalmente destinarse al uso previsto —que parece ser el de parque, aunque el ayuntamiento no nos ha confirmado este extremo— tal y como se consideró cuando se aprobó el planeamiento.

OCTAVA.- Como respuesta a la solicitud de informe interesada por esta institución, ese ayuntamiento nos contesta que los terrenos aún no han sido adquiridos “dada la limitada capacidad económica de las corporaciones locales y, por lo tanto, se establece la jerarquización de las necesidades” (sic).

Sin embargo, esta institución considera que no se puede justificar la inejecución del planeamiento de un municipio en la limitada capacidad económica de los municipios en plural: cada municipio, al planear su modelo de ciudad, debe tener en cuenta su propia capacidad económica, sus recursos y las prioridades según las necesidades existentes, a fin de evitar la pretensión de un modelo por encima de sus posibilidades presupuestarias. Es decir, el ayuntamiento, al aprobar un plan de ordenación o unas normas subsidiarias, habrá de adecuar el modelo de ciudad que pretende a su capacidad económica, evaluando las prioridades del municipio y descartando previsiones que no puedan ejecutarse. Lo que no puede un ayuntamiento es sacrificar los derechos de los particulares, que contemplan cómo se inmovilizan sus propiedades indefinidamente, sin que el ayuntamiento intervenga adquiriéndolas, permutándolas o expropiándolas, para dar satisfacción a las previsiones contenidas en los planes o en las normas subsidiarias, por haber diseñado en ellos un modelo de ciudad que excede de su capacidad financiera.

Esa jerarquización de necesidades a que se refiere el informe municipal de fecha 27/6/95 (rgtro. sal. 2.795, de 3 de julio) tuvo que haber sido tenida en cuenta al aprobar las normas subsidiarias de 1984, igual que debe ser tenida en cuenta al aprobar el plan general de ordenación urbana cuya tramitación ha sido suspendida.

Y si la jerarquización de necesidades no alcanza para construir un parque en la zona verde que afecta a los terrenos propiedad de la reclamante, tales terrenos deben descalificarse.

En cualquier caso, esa corporación debe consignar en los presupuestos anuales la correspondiente partida presupuestaria que permita afrontar la ejecución de la previsión contenida en las normas subsidiarias aprobadas en febrero de 1984 (art. 146.1 a) de la Ley de Haciendas Locales [LHL]).

De no realizar la consignación en el presupuesto anual, puede realizar la oportuna transferencia presupuestaria para dotar la partida correspondiente que permitiera afron-

tar el gasto, en el marco de lo establecido en los arts. 161 y concordantes de la LHL.

En caso de que lo anterior no resulte posible, puede acordarse la concesión de un crédito extraordinario para dotar la partida presupuestaria correspondiente de los créditos necesarios y así ejecutar la previsión del planeamiento pendiente.

Por último, de no adquirir ni expropiar los terrenos de los que venimos hablando por imperativo de las limitaciones presupuestarias, y aunque desconocemos el sistema de obtención de los mismos previsto en las normas subsidiarias, no debe descartarse la posibilidad de la permuta en el caso de existencia de patrimonio municipal que permita esta solución sin desembolso económico para las arcas municipales.

De acuerdo con los hechos relatados y las consideraciones expuestas, esta institución, en uso de las facultades que tiene conferidas por el art. 27.1 de la *Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero, del Diputado del Común*, dirige a esa corporación municipal el siguiente

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

PRIMERO.- Corresponde a las entidades locales la ejecución de los planes de ordenación en su respectiva esfera de actuación, estando obligadas al cumplimiento de las disposiciones sobre ordenación urbana contenidas en los instrumentos de planeamiento aprobados definitivamente, que son inmediatamente ejecutivos.

SEGUNDO.- A fin de lograr la ejecución de las normas subsidiarias de planeamiento de ese municipio actualmente vigentes, en el particular que aquí estamos tratando, procede iniciar el expediente de expropiación, adquisición o permuta, según el sistema de obtención previsto en aquéllas.

TERCERO.- Para ello se debe consignar una partida presupuestaria en los presupuestos anuales o bien acordar un crédito extraordinario, o bien decidir qué permuta se puede efectuar.”

EQ 1447/92.- Inejecución del Planeamiento. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna.

“Nos dirigimos nuevamente a V.S. en relación con la queja de referencia, motivada por la calificación de un suelo propiedad de los reclamantes como urbano con destino a equipamiento (EGB) en la urbanización Atlántida, en La Cuesta, en ese término municipal, lo que ha impedido a la propiedad construir, en tanto que hasta la fecha el ayuntamiento no ha adquirido, expropiado o permutado esos terrenos.

Admitida la queja a trámite, se han practicado las actuaciones necesarias en orden al esclarecimiento de la misma, resultando los siguientes hechos:

1.- Los reclamantes son propietarios de un terreno en la zona de La Cuesta, en ese término municipal, en la urbanización La Atlántida, junto al Regimiento de Ingenieros y al lado del colegio público, de unos 500 metros cuadrados de superficie aproximadamente.

2.- El terreno está clasificado por las normas subsidiarias (primera fase) del municipio, aprobadas en diciembre de 1983, como suelo urbano con destino a equipamiento (EGB), no siendo, por lo tanto, edificable.

3.- Los reclamantes se han dirigido a ese ayuntamiento interesando la permuta de su solar, lo que les fue denegado, razón por la cual solicitaron su expropiación forzosa.

4.- Las Normas Subsidiarias de Planeamiento del municipio de San Cristóbal de La Laguna han sido desarrolladas por un PERI y los planes parciales Cuesta 1 y Cuesta 4, que mantienen la misma calificación para la propiedad de los reclamantes, pero destina a Residencial Vivienda en edificación cerrada la zona colindante, incluyéndola en su unidad de actuación en suelo urbano nº 11, no pudiendo edificarse mientras la unidad no haya sido desarrollada, según ha informado ese ayuntamiento.

A la vista de los hechos reseñados, esta institución estima necesario hacer las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- El art. 9 de la Constitución determina que los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico, lo que supone la proclamación constitucional del principio de legalidad general, el cual se enfatiza respecto de la Administración en el art. 103.1 de la Carta Magna, último inciso, cuando establece que la Administración actúa "con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho". Con esta referencia contenida en el art. 103 se ha venido a plasmar el principio de legalidad administrativa, como una especie del principio de legalidad general.

SEGUNDA.- El Texto refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana (L.S), aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, en su art. 131, encuadrado en el capítulo relativo a los efectos de la aprobación de los planes, se refiere a la ejecutividad del planeamiento, estableciendo que los mismos serán inmediatamente ejecutivos una vez publicada su aprobación definitiva.

El art. 134 LS impone la obligatoriedad de los planes, indicando que "Los particulares, al igual que la Administración, quedarán obligados al cumplimiento de las disposiciones sobre ordenación urbana contenidas en la legislación urbanística aplicable y en los planes, programas de actuación urbanística, estudios de detalle, proyectos, normas y ordenanzas aprobadas con arreglo a la misma".

TERCERA.- La ejecución del planeamiento se desarrollará por los procedimientos establecidos en la legislación urbanística aplicable, que garantizarán la distribución equitativa de los beneficios y cargas entre los afectados, así como el cumplimiento de los deberes de cesión de los terrenos destinados a dotaciones públicas y la de aquellos en los que se localice el aprovechamiento correspondiente a la Administración, al igual que el costeamiento y, en su caso, la ejecución de la urbanización" (art. 140 LS).

La ejecución de los planes de ordenación corresponde al Estado, a las comunidades autónomas y a las entidades locales en sus respectivas esferas de actuación, sin perjuicio de la atribución de competencias a órganos específicos y la partici-

pación de los particulares en dicha ejecución, en los términos establecidos por la legislación aplicable (art. 141 LS, completado con el art. 5 del Reglamento de Gestión Urbanística (RG), que establece que corresponde a las entidades locales la ejecución de los planes municipales).

La ejecución del planeamiento urbanístico se realizará mediante las unidades de ejecución que se delimiten (art. 143 LS), delimitación que se efectuará de forma que permita el cumplimiento conjunto de los deberes de cesión, equidistribución y urbanización de la totalidad de la superficie (art. 144 LS).

CUARTA.- De los preceptos legales referenciados se deduce la obligatoriedad de la Administración municipal de cumplimentar las previsiones sobre ordenación urbana contenidas en las normas subsidiarias de planeamiento, las cuales son inmediatamente ejecutivas una vez publicada su aprobación definitiva, ejecución que corresponde en este caso a ese ayuntamiento.

En el supuesto que nos ocupa nos encontramos con una previsión de las Normas Subsidiarias de San Cristóbal de La Laguna consistente en la creación de un centro de EGB que, hasta la fecha, y a pesar de que han transcurrido casi doce años, toda vez que dichas normas se aprobaron en diciembre de 1983, aún no ha sido ejecutada, lo que supone una vulneración por parte de esa corporación local de los arts. 134, 140 y 141 LS.

Y es que los planes generales de ordenación urbana deben realizarse: la ordenación contenida en ellos debe traducirse a la realidad social, en el territorio objeto de la misma, surgiendo en el suelo los equipamientos que figuran en el plan, porque éste no es un "dibujo muerto", sino que ha nacido para ser ejecutado.

La obligatoriedad del plan es general, desplegando su eficacia con carácter general frente a todos: Administración pública y particulares (por todas, la STS de 25/05/85).

El ayuntamiento, pues, está obligado a arbitrar las medidas necesarias a fin de que la previsión del planeamiento se materialice. Y es que mientras no ejecute el planeamiento en lo que al solar del que venimos hablando se refiere, no sólo está infringiendo la legislación urbanística sino que está lesionando los legítimos derechos de sus propietarios, que han sido tratados con discriminación al no haberseles garantizado la distribución equitativa de los beneficios y cargas que conlleva la ejecución del planeamiento.

Y decimos que han sido tratados con discriminación por ese ayuntamiento por cuanto la propiedad de los reclamantes, un solar de 500 m², ha quedado aislada en el centro de una urbanización consolidada a causa de unas normas subsidiarias aprobadas hace casi doce años, y sin que el ayuntamiento, a pesar del exceso de tiempo transcurrido, haya ejecutado la previsión del planeamiento que le afecta, exigiéndoles, sin embargo, el pago del impuesto sobre bienes inmuebles, a pesar de que dicha propiedad es inutilizable habida cuenta que el solar ha sido declarado in edificable.

De acuerdo con los hechos relatados y las consideraciones expuestas, esta institución, en uso de las facultades que tiene conferidas por el art. 27.1 de la Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero, del Diputado del Común, dirige a esa corporación municipal el siguiente

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

PRIMERO.- De cumplir las disposiciones sobre ordenación urbana contenidas en la legislación urbanística y en las normas subsidiarias de planeamiento de ese municipio, en concreto la que se refiere al solar propiedad de los reclamantes, clasificado como suelo urbano con destino a equipamiento (EGB).

SEGUNDO.- De ejecutar el planeamiento inmediatamente después de su aprobación definitiva, promoviendo la actividad necesaria a fin de lograr la construcción del centro educativo previsto.

TERCERO.- De garantizar la distribución equitativa de los beneficios y cargas en la ejecución del planeamiento, al objeto de evitar un trato discriminatorio entre los distintos propietarios de los terrenos de la zona."

EQ 168/93 y 173/94.- Obligación de contestar y otorgamiento de licencias. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Moya.

"Nos dirigimos nuevamente a V.S. en relación con las quejas de referencia, motivadas por la ausencia de respuesta de esa corporación a las peticiones formuladas por el reclamante.

Admitida la queja a trámite, se han practicado las actuaciones necesarias en orden al esclarecimiento de la misma, resultando los siguientes hechos:

1.- El reclamante, D. (...), en representación de la entidad mercantil "(...), S.L.", solicitó el 16 de julio de 1992 autorización de la licencia de apertura de una industria de envasado de agua potable preparada, petición que fue reiterada el 10 de febrero de 1994, con nº de registro 314, después de haber denunciado la mora el 9 y 13 de julio de 1993. Estas solicitudes no han obtenido respuesta de la Administración.

2.- A su vez, el 22 de julio de 1991, y con nº de registro de entrada 1542, había solicitado licencia de obras para la construcción de almacén y vivienda en la calle Camino del Lomo, en Carretería.

3.- Dado que ese municipio carece de plan general de ordenación urbana y de normas subsidiarias, a tenor de lo dispuesto en la Disposición transitoria cuarta c) de la *Ley 7/1990, de 14 de mayo, de Disciplina Urbanística y Territorial*, el expediente fue remitido al Gobierno de Canarias, el cual, por Resolución del Director General de Urbanismo de fecha 27 de abril de 1992, concedió la licencia de obras interesada.

4.- Siendo conocedor el reclamante de la existencia de dicha resolución, el 10 de junio de 1993, con nº de registro de entrada 1.273, solicitó que le fuera notificada la licencia de obras concedida.

5.- Ese ayuntamiento, sin embargo, nunca notificó al peticionario la resolución autonómica concediéndole la licencia de obras, por lo que el 24 de marzo de 1994 esta institución le manifestó la procedencia de que se diera traslado al interesado de la referida resolución adoptada por la Dirección General de Urbanismo con respecto a su solicitud, agradeciéndole a su vez que nos comunicara la fecha en que dicha notificación se había practicado.

6.- Esa corporación, a pesar del tiempo transcurrido, aún no nos ha comunicado la fecha en que ha procedido a notificar al interesado la resolución de que venimos hablando, por lo que entendemos que la misma todavía no se ha producido.

7.- Por último, el 29 de octubre de 1992 el reclamante solicitó la conexión de las aguas residuales de su vivienda, sita en el Camino del Lomo, (...), a la red general de alcantarillado de dicho sector, petición que fue reiterada el 13 de julio de 1993, y tampoco consta que haya sido respondida.

8.- Por lo que al EQ 173/94 se refiere, el reclamante presentó el 21 de julio de 1992 instancia conteniendo proyecto y solicitud de licencia de vallado de solar, cuya mora fue denunciada el 13 de julio de 1993, petición que tampoco obtuvo respuesta de esa corporación.

9.- Por último, el 15 de octubre de 1993 solicitó que le fuera expedida certificación del informe técnico emitido por ese ayuntamiento en relación con las obras en la calle Camino del Lomo nº (...), del barrio de Carretería. Esta petición careció igualmente de respuesta.

10.- Por su parte, ese ayuntamiento ha informado a esta institución que, según se desprende del informe emitido por la arquitecta municipal, "el peticionario solicitó la licencia para construir en un emplazamiento cuyo terreno no era de su propiedad", y, "por lo tanto, era imposible que pudiera construir en dicho emplazamiento" (sic).

Se añade, además, que el peticionario construyó en distinto emplazamiento al solicitado e indicado en el plano, el cual está fuera del suelo urbano de la delimitación de suelo, por lo que la autorización de las obras correspondía a la Dirección General de Urbanismo del Gobierno de Canarias, de conformidad con lo previsto en la *Ley 5/1987, de 7 de abril, de Ordenación del Suelo Rústico en la Comunidad Autónoma de Canarias*.

A la vista de los hechos reseñados, esta institución estima necesario hacer las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- El art. 9 de la Constitución determina que los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico, lo que supone la proclamación constitucional del principio de legalidad general, el cual se enfatiza respecto de la Administración en el art. 103.1 de la Carta Magna, último inciso, cuando establece que la Administración actúa "con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho". Con esta referencia contenida en el art. 103 se ha venido a plasmar el principio de legalidad administrativa, como una especie del principio de legalidad general.

SEGUNDA.- El art. 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre -y anteriormente el art. 94.3 LPA- impone a la Administración la obligación de resolver, de dictar resolución expresa de cuantas solicitudes le sean presentadas por los particulares.

En el presente caso, de los hechos relatados con anterioridad se desprende claramente el reiterado incumplimiento por esa corporación de los preceptos citados, al no haber

dado respuesta expresa a ninguna de las peticiones formuladas por el reclamante, comportamiento este que está lesionando gravemente sus derechos.

TERCERA.- La ausencia de contestación carece de justificación, ya que las posibles irregularidades en que haya podido incidir el reclamante al construir en distinto emplazamiento del solicitado, con el distinto tratamiento urbanístico que esta situación pudiera conllevar, no eximen a la Administración de cumplimentar su deber legal de contestar.

Tales irregularidades tan sólo podrían dar lugar a incoar los correspondientes expedientes y a la depuración de las responsabilidades que procedieran.

CUARTA.- Por último, del informe remitido por esa corporación parece desprenderse que ha obviado sus deberes amparándose en que el peticionario solicitó licencia para construir en un emplazamiento cuyo terreno no era de su propiedad, por lo cual "era imposible que pudiera construir en dicho emplazamiento".

Tal aseveración parece indicativa de que ese ayuntamiento ha podido olvidar que el art. 12.1 del Decreto de 17 de junio de 1955, por el que se aprueba el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, dispone que las autorizaciones y licencias se entenderán otorgadas salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio del de tercero.

En consecuencia, la titularidad del terreno no es óbice para conceder o no una licencia, no estando acreditada la conclusión a que llega ese ayuntamiento al afirmar que la presunta indisponibilidad de los terrenos por ajenos es determinante de la imposibilidad de construir en los mismos.sd

De acuerdo con los hechos relatados y las consideraciones expuestas, esta institución, en uso de las facultades que tiene conferidas por el art. 27.1 de la *Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero, del Diputado del Común*, dirige a esa corporación municipal el siguiente

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

PRIMERO.- Esa corporación local tiene el deber de dar respuesta a todos y cada uno de los escritos presentados por el reclamante, señalados ya en los antecedentes de hecho.

SEGUNDO.- Las licencias se entenderán otorgadas salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio del de tercero."

EQ 631/93.- Construcción de un estanque careciendo de licencia y autorización. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Santa María de Guía.

"Nos dirigimos nuevamente a V.S. en relación con el escrito de queja con la referencia que arriba se indica, motivado por la realización de obras de construcción de un estanque en el lugar conocido como Finca de La Renta, Barranquillo Frío Bajo, Casa Aguilar, en ese término municipal, sin contar con las licencias ni autorizaciones correspondientes.

Practicadas las actuaciones que se han estimado pertinentes en orden al establecimiento de los supuestos contenidos en la queja, consta que:

1.- El 23 de abril de 1993 los reclamantes y otros vecinos de la zona pusieron en conocimiento de ese ayuntamiento la realización de obras de construcción de un estanque para la recogida de aguas en los terrenos de la finca conocida con el nombre de La Renta, solicitando información acerca de si dicha obra contaba o no con las autorizaciones y licencias correspondientes, además de interesarse por las condiciones de seguridad de la misma.

2.- El ayuntamiento les respondió en mayo siguiente que las obras habían sido paralizadas el 6 de abril de 1993 por decreto de la alcaldía, y que el promotor había iniciado los trámites para proceder a su legalización.

3.- Comoquiera que las obras continuaban, en junio de 1993 los reclamantes, familiares de vecinos de la zona, se dirigieron al Diputado del Común, poniéndole de manifiesto la continuación de las obras y su preocupación por la correcta ejecución y las condiciones de seguridad de las mismas.

4.- Admitida la queja a trámite, se solicitó informe de esa corporación municipal, el cual se recibió en agosto siguiente, indicando que se había procedido a la paralización de las obras por decretos de la alcaldía de fechas 7 de mayo y 21 de julio de 1993, así como por Resolución de la Dirección General de Disciplina Urbanística de fecha 19 de abril de 1993.

5.- Tales circunstancias se comunicaron a los reclamantes, quienes, en enero de 1994, agradecieron la intervención de esta institución por cuanto las obras resultaron efectivamente paralizadas.

6.- Sin embargo, en enero de 1995 volvieron a dirigirse al Diputado del Común informando que las obras en el estanque se habían reanudado.

7.- Tras solicitarse informe de la Consejería de Política Territorial del Gobierno de Canarias, ésta nos indicó, en mayo de 1995, que la legalización de las obras se autorizó por Resolución del Director General de Urbanismo de fecha 22 de abril de 1994, y que el otorgamiento de la licencia municipal de obras aún estaba pendiente.

8.- Por su parte, y después de solicitar nuevo informe de ese ayuntamiento, se nos contestó, también en mayo pasado, que el expediente estaba en espera del informe técnico municipal para ser otorgada la licencia.

9.- En consecuencia, desde enero de 1995 hasta mayo del mismo año las obras de construcción del estanque vinieron ejecutándose contando con la autorización de la Dirección General de Urbanismo pero careciendo de licencia municipal de obras, haciéndose, por tanto, caso omiso de los tres decretos municipales de paralización de obras a los que se ha hecho referencia anteriormente.

A la vista de los hechos reseñados, esta institución estima necesario hacer las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- El art. 9 de la Constitución determina que todos los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico, lo que supone la proclamación constitucional del principio de legalidad general, el cual se enfatiza respecto de la Administración en el art. 103 de la Carta Magna, último inciso, cuando

establece que la Administración actúa "con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho". Con esta referencia contenida en el art. 103 se ha venido a plasmar el principio de legalidad administrativa, como una especie del principio de legalidad general.

Esto supone que las relaciones de los particulares y la Administración están debidamente garantizadas por la sumisión a la legalidad. Así resulta que el principio de legalidad administrativa, recogido en este último inciso del artículo 103.1, constituye la verdadera pieza angular de la actuación de la Administración. Es decir, el complejo orgánico que constituye la Administración, articulado conforme a los principios que se recogen en el mismo artículo, y cuyo fundamento o razón de ser es el servicio al interés general, está teñido de juridicidad, en la medida en que está sometido a la Constitución (que es la base de todo el ordenamiento jurídico) pero también a la Ley y al Derecho, en definitiva, al resto del ordenamiento jurídico, y no a una u otra ley, sino al bloque de la legalidad.

SEGUNDA.- Los actos y acuerdos de las autoridades y organismos de la Administración serán inmediatamente ejecutivos a tenor del art. 94 de la *Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*.

La Administración pública, a través de sus órganos competentes en cada caso, podrá proceder, previo apercibimiento, a la ejecución forzosa de los actos administrativos, conforme al art. 95 de la referida ley, ejecución forzosa que se podrá efectuar, entre otros medios, por ejecución subsidiaria (arts. 96.1 b) y 98 de la *Ley 30/1992*).

Habrà lugar a la ejecución subsidiaria cuando se trate de actos que, por no ser personalísimos, puedan ser realizados por sujeto distinto del obligado.

En este caso la Administración realizará el acto por sí o a través de las personas que determinen a costa del obligado, conforme se establece en el art. 98 de la ley que venimos citando.

TERCERA.- En nuestro ámbito territorial es preciso tomar como punto de partida lo dispuesto en el art. 3.2 de la *Ley territorial 7/1990, de 14 de mayo, de Disciplina Urbanística y Territorial*, que determina el ejercicio inexcusable de la intervención administrativa en el uso del suelo y de las medidas relativas al procedimiento sancionador, al establecer:

"La intervención administrativa en el uso del suelo y en el de la edificación, las medidas de protección de la legalidad urbanística y las relativas al procedimiento sancionador son de ejercicio inexcusable para conseguir los objetivos enumerados en la ley".

CUARTA.- Hecha esta precisión, ha de señalarse que el art. 4.1 de la citada *Ley 7/1990, de 14 de mayo*, establece que están sujetos a licencia municipal los actos enumerados en el art. 178 LS (art. 242 del texto vigente) que incluye los movimientos de tierra y las obras de nueva planta, indicándose en el art. 20 de la misma ley que la vulneración de las prescripciones contenidas en la legislación urbanística vigente dará lugar a tres tipos de expedientes cuya tramitación y resolución serán compatibles entre sí: expedientes de suspensión de actuaciones y de suspensión o anulación de actos administrativos;

expedientes de restauración del orden jurídico infringido y de la realidad alterada y transformada y expedientes sancionadores.

Por último, y a fin de agotar la legislación aplicable al presente supuesto, cabe señalar que el art. 23 de la *Ley de Disciplina Urbanística y Territorial* establece que el acuerdo de suspensión de obras será inmediatamente ejecutivo y que, una vez acordada dicha suspensión por la autoridad competente, el alcalde adoptará las medidas necesarias para garantizar la total interrupción de la actividad, pudiendo ordenar la retirada de los materiales preparados para ser utilizados en la obra y la maquinaria afecta a la misma cuando el interesado no haya interrumpido la actividad en el plazo de las 48 horas siguientes a la notificación del acuerdo de suspensión.

Prevé además este artículo que, en el caso de que el interesado no hubiera procedido a la retirada de los materiales y maquinaria intervenidos, podrá hacerlo sustitutoriamente la administración correspondiente.

QUINTA.- Conforme a la situación de hecho expuesta, y las normas antes indicadas, resulta que esa corporación municipal, aun conociendo que el promotor continuó las obras después de obtener la autorización de la Dirección General de Urbanismo, pero sin contar con la correspondiente licencia municipal de obras, y pese a los tres decretos de paralización que fueron dictados, ha hecho dejación de sus obligaciones legales, ya que, siendo los actos administrativos inmediatamente ejecutivos, debió proceder, sin más dilaciones, tras apercibir al interesado, a la ejecución forzosa del referido decreto, paralizando efectivamente las obras hasta que fuera concedida la licencia, y precintando el lugar y la maquinaria empleada, que debió retirarse, todo ello con independencia de iniciar las acciones judiciales que se considerasen oportunas por presunta comisión de delito de desobediencia a la autoridad.

Al no actuar así, ese ayuntamiento ha consentido la consumación de una actuación por la vía de hecho, al margen de la legalidad vigente.

SEXTA.- Además, debe señalarse que la Administración responsable tampoco puede dejar de adoptar las medidas necesarias en orden a la restauración de la realidad alterada, a cuyo efecto el art. 20.4 de la reiterada *Ley territorial 7/1990*, establece:

"En ningún caso la Administración puede dejar de adoptar las medidas tendentes a reponer los bienes afectados al estado anterior a la producción de la situación ilegal".

Constando en el expediente que se ha decretado la suspensión de las obras por carecer de licencia, procede que por ese ayuntamiento se dispongan las medidas oportunas a fin de restaurar el orden jurídico infringido y la realidad alterada y transformada, mediante la incoación del correspondiente expediente.

SÉPTIMA.- Por último, y puesto que en el art. 37.2 b) de la ley que venimos citando se contempla como infracción urbanística las actuaciones que, estando sujetas a licencia, se realicen sin ella, sean o no legalizables, procede que sea ordenada la incoación de expediente sancionador en el que se resuelva imponer al infractor multa conforme

al tipo y la sanción determinados en la ley, considerando para ello la agravación prevista en el art. 40 a) de la Ley 7/1990, de 14 de mayo, esto es, la resistencia a las órdenes emanadas de la autoridad relativas a la defensa de la legalidad urbanística, y ponderando su importe conforme a las circunstancias previstas en los arts. 43.1 y 44 de la misma ley, esto es, teniendo en cuenta siempre que la infracción urbanística nunca puede suponer un beneficio económico para el infractor y que la multa deberá imponerse en la mitad superior cuando en el expediente se aprecie alguna circunstancia agravante, como aquí ha ocurrido.

De acuerdo con los hechos relatados y las consideraciones expuestas, esta institución, en uso de las facultades que tiene conferidas por el art. 27.1 de la *Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero, del Diputado del Común*, dirige a esa corporación municipal el siguiente

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

PRIMERO.- Los actos administrativos son inmediatamente ejecutivos; en caso de haber sido concedido al sujeto obligado un plazo de tiempo para que proceda a su ejecución sin que lo haya hecho, la Administración lo ejecutará forzosamente, previo apercibimiento a aquél, eligiendo para ello cualquiera de los medios establecidos en la ley, incluida la ejecución subsidiaria.

SEGUNDO.- Iniciar expediente de restauración del orden jurídico infringido y realidad alterada y transformada.

TERCERO.- Incoar expediente sancionador al infractor para imponerle la correspondiente multa, que deberá graduarse considerando la circunstancia agravante en que ha incurrido."

EQ 959/93.- Inejecución del Planeamiento. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria.

"Nos dirigimos nuevamente a V.S. en relación con la queja de referencia, motivada por la calificación para equipamiento sociocultural-administrativo por el Plan General de Ordenación Urbana de Las Palmas de Gran Canaria de una parcela propiedad de D. (...), sita en la calle Pamochamoso nº (...), lo que impide su edificación, pese a lo cual el ayuntamiento no actúa, expropiando.

Admitida la queja a trámite, se han practicado las actuaciones necesarias en orden al esclarecimiento de la misma, resultando los siguientes hechos:

1.- D. (...) es propietario de una parcela sita en el nº (...) de la calle Pamochamoso de esa ciudad, la cual ha sido clasificada por el PGOU como equipamiento sociocultural-administrativo, denominación Centro Cultural Polivalente, C/ Suárez Naranjo, por lo tanto, sin aprovechamiento privado.

2.- El 13 de enero de 1993, el reclamante se dirigió a ese ayuntamiento solicitando certificación urbanística relativa a la parcela de su propiedad, manifestando que era su deseo construir en la misma.

3.- El 22 de febrero siguiente ese ayuntamiento le contestó señalándole que el uso del sector donde se ubica

su parcela estaba determinado por el PGOU vigente como equipamiento cultural-administrativo, añadiendo:

"* Obtención del Suelo: expropiación.

* Actuación: equipamiento sociocultural-administrativo.

* Denominación: Centro Cultural Polivalente, C/ Suárez Naranjo.

Por lo anteriormente expuesto se deduce que la referida parcela está sujeta a expropiación" (sic).

4.- El 2 de abril de 1993 el reclamante volvió a dirigirse al ayuntamiento, exponiéndole nuevamente su deseo de construir en dicha parcela, lo que era imposible al estar sujeta a expropiación por el PGOU aprobado en marzo de 1989; y habiendo transcurrido cuatro años desde la aprobación del PGOU sin que el ayuntamiento hubiera actuado, solicitaba la recalificación de su parcela "o en su defecto estoy dispuesto a negociar la venta por no ser justo mantener indefinidamente una propiedad inmovilizada" (sic).

5.- Presentada queja ante esta institución por los hechos expuestos, se solicitó informe de ese ayuntamiento, el cual indicó que tanto en la Ley del Suelo de 1976 (art. 69) como en la de 1992 (art. 202.1) se "señalan unos plazos para llevar a efecto la expropiación (5 años desde la aprobación del PGOU y hasta la revisión del programa del PGOU, respectivamente) e incumplidos los cuales legitima al propietario para advertir a la Administración de su propósito de iniciar el expediente de justiprecio, que podrá llevarse a cabo por ministerio de la Ley, si transcurren otros dos años desde la advertencia", añadiendo:

"En el caso que nos ocupa, ni han transcurrido los cinco años desde la aprobación del PGOU (Ley del Suelo 1976 en vigor a la aprobación del Plan), ni se ha revisado el programa de actuación del PGOU (Texto refundido de la Ley del Suelo).

Por todo ello, además de por la inexistencia de consignación presupuestaria en los presupuestos en vigor, no se ha iniciado el expediente de expropiación de referencia".

6.- El instrumento de planeamiento que ordena la zona es el Plan General de Ordenación Urbana de Las Palmas de Gran Canaria, aprobado definitivamente el 7 de marzo de 1989.

A la vista de los hechos reseñados, esta institución estima necesario hacer las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- El art. 9 de la Constitución determina que los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico, lo que supone la proclamación constitucional del principio de legalidad general, el cual se enfatiza respecto de la Administración en el art. 103.1 de la Carta Magna, último inciso, cuando establece que la Administración actúa "con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho". Con esta referencia contenida en el art. 103 se ha venido a plasmar el principio de legalidad administrativa, como una especie del principio de legalidad general.

SEGUNDA.- El Texto refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana (LS), aprobado por el Real Decreto 1.346/1976, de 9 de abril -aplicable, puesto que no consta que el municipio de Las Palmas de Gran

Canaria haya procedido a adaptar su planeamiento, aprobado en 1989, a la Ley del Suelo de 1992, además de ser la ley en vigor en el momento de la aprobación del planeamiento que nos ocupa—, dedica el título primero al Planeamiento urbanístico del territorio.

A tal efecto, dispone que los planes generales definirán los elementos fundamentales de la estructura general adoptada para la ordenación urbanística del territorio y establecerán el programa para su desarrollo y ejecución (art. 10.1, equivalente al art. 70.1 de la Ley del Suelo de 1992, actualmente vigente), teniendo por objeto específico, en el suelo urbano, completar su ordenación mediante la regulación detallada del uso de los terrenos y de la edificación (art. 11.1, hoy art. 71.1 LS-92), conteniendo, entre otras, las determinaciones de emplazamiento reservado para templos, centros docentes, asistenciales y sanitarios, y demás servicios de interés social [art. 12.2.1 d), hoy art. 72.2.A d) de la LS-92].

Estas determinaciones se desarrollarán, entre otros documentos, a través de un estudio económico y financiero [art. 12.3 f), hoy art. 72.4 f) LS-92].

El capítulo IV del título I del Reglamento de Planeamiento (RP) —arts. 14 y siguientes— viene dedicado también a los planes generales de ordenación urbana, de los que dice definirán los elementos fundamentales de la estructura general adoptada para la ordenación urbanística del territorio, establecerán el programa para su desarrollo y ejecución y señalarán el límite temporal al que haya de entenderse referida el conjunto de sus previsiones (art. 15).

En el art. 29 e) se establecen las determinaciones de carácter general en suelo urbano, desarrollando el art. 12.2.1 d) de la Ley de 1976, y en el 37 los documentos a través de los que se desarrollarán las determinaciones del plan general, entre los que se incluye el estudio económico y financiero que contendrá la evaluación económica de la ejecución de las obras de urbanización correspondientes a la estructura general y a la implantación de los servicios, incluidos ambos en los programas cuatrienales correspondientes al suelo urbanizable programado, así como la misma evaluación referida a las actuaciones que, en su caso, se hayan programado para el suelo urbano (art. 42 RP).

TERCERA.- La Ley del Suelo de 1976, en su art. 56, encuadrado en el capítulo relativo a los efectos de la aprobación de los planes, se refiere, al igual que el art. 131 LS-92, a la ejecutividad del planeamiento, estableciendo que los mismos serán inmediatamente ejecutivos una vez publicada su aprobación definitiva, que en este caso se produjo el 7 de marzo de 1989.

El art. 57 LS-76 (art. 134 LS-92) impone la obligatoriedad de los planes, indicando que “Los particulares, al igual que la Administración, quedarán obligados al cumplimiento de las disposiciones sobre ordenación urbana contenidas en la presente ley y en los planes, programas de actuación urbanística, estudios de detalle, proyectos, normas y ordenanzas aprobadas con arreglo a la misma”.

CUARTA.- La ejecución de los planes de ordenación corresponde al Estado, a las entidades locales y las entidades urbanísticas especiales en sus respectivas esferas de actuación, sin perjuicio de la participación de

los particulares en dicha ejecución, en los términos establecidos (art. 114 LS-76 y 141 LS-92, completado con el art. 5 del Reglamento de Gestión Urbanística (RG), que establece que corresponde a las entidades locales la ejecución de los planes municipales).

La ejecución de los planes se realizará por polígonos completos, salvo cuando se trate de ejecutar directamente los sistemas generales o alguno de sus elementos, o se trate de realizar actuaciones aisladas en suelo urbano, en el cual, cuando no sea posible la determinación de un polígono ni se trate de actuaciones aisladas, las operaciones urbanísticas podrán llevarse a cabo mediante la delimitación de unidades de actuación que permitan al menos la distribución justa entre los propietarios de los beneficios y cargas derivados del planeamiento (arts. 117.1 y 3 LS-76).

Por su parte, en el vigente art. 143 LS se dispone que la ejecución del planeamiento urbanístico se realizará mediante las unidades de ejecución que se delimiten dentro de cada área de reparto, salvo cuando se trate de ejecutar directamente los sistemas generales o alguno de sus elementos.

En el art. 118 LS-76 se establece el procedimiento para la delimitación de polígonos y unidades de actuación en suelo urbano, indicándose que ésta “se acordará, de oficio o a petición de los particulares interesados, por la entidad local o urbanística especial, previos los trámites de aprobación inicial e información pública durante 15 días”.

QUINTA.- En cuanto a los sistemas de actuación, dispone la Ley del Suelo en su art. 119 que los polígonos o unidades de actuación se ejecutarán por el sistema que la administración actuante elija en cada caso, estableciendo tres: compensación, cooperación y expropiación, elección que se llevará a cabo con la delimitación del polígono o unidad de actuación cuando el plan o programa no precisaran el sistema.

En el presente caso, la obtención del suelo que nos ocupa, según se nos informa por esa administración, está prevista por el sistema de expropiación.

SEXTA.- La Ley del Suelo de 1976, en su art. 69.1, invocado por ese ayuntamiento en el informe remitido a esta institución por considerarlo aplicable al caso, dispone:

“Cuando transcurran cinco años desde la entrada en vigor del plan o programa de actuación urbanística sin que se llevase a efecto la expropiación de los terrenos que, con arreglo a su calificación urbanística, no sean edificables por sus propietarios, ni hayan de ser objeto de cesión obligatoria por no resultar posible la justa distribución de los beneficios y cargas en el polígono o unidad de actuación, el titular de los bienes o sus causahabientes advertirán a la administración competente de su propósito de iniciar el expediente de justiprecio, que podrá llevarse a cabo por ministerio de la Ley si transcurriesen otros dos años desde el momento de efectuar la advertencia”.

Por su parte, la Ley del Suelo de 1992, en su art. 202, invocado por ese ayuntamiento en el informe remitido por considerarlo también aplicable al supuesto que nos ocupa, dispone:

“1.- La expropiación u ocupación directa de los sistemas generales adscritos, o en suelo urbano, y de las dotaciones de carácter local excluidas de unidad de ejecución en suelo urbano, deberá tener lugar antes de la siguiente revisión del programa de actuación del plan general.

2.- Transcurrido el plazo a que se refiere el número anterior sin que se hubiera llevado a efecto la expropiación u ocupación directa, el titular de los bienes o sus causahabientes advertirán a la administración competente de su propósito de iniciar el expediente de justiprecio, que podrá llevarse a cabo por ministerio de la Ley si transcurriesen otros dos años desde el momento de efectuar la advertencia (...).”

SÉPTIMA.- De los preceptos legales referenciados se deduce la obligatoriedad de la administración municipal de cumplimentar las previsiones sobre ordenación urbana contenidas en los planes generales de ordenación urbana, los cuales son inmediatamente ejecutivos una vez publicada su aprobación definitiva, ejecución que corresponde en este caso a ese ayuntamiento.

En el supuesto que nos ocupa, nos encontramos con una previsión del Plan General de Ordenación Urbana de Las Palmas de Gran Canaria consistente en la calificación de los terrenos propiedad del reclamante como suelo urbano para equipamiento sociocultural-administrativo que, hasta la fecha, aún no ha sido ejecutada, lo que supone una vulneración por parte de esa corporación local de los arts. 57 y 114 LS-76, hoy arts 134 y 141 LS-92.

Y es que los planes generales de ordenación urbana deben realizarse: la ordenación contenida en ellos debe traducirse a la realidad social, en el territorio objeto de la misma, surgiendo en el suelo las dotaciones previstas que figuran en el plan, porque éste no es un simple “dibujo”, sino que ha nacido para ser ejecutado.

La obligatoriedad del plan es general, desplegando su eficacia con carácter general frente a todos: Administración pública y particulares (por todas, la STS de 25/5/85).

El ayuntamiento, pues, está obligado a arbitrar las medidas necesarias a fin de que el uso dotacional proyectado se materialice.

OCTAVA.- De la información aportada por ese ayuntamiento se concluye que se ha previsto el procedimiento de adquisición del suelo mediante expropiación, sin que hasta la fecha se haya procedido a finalizar el expediente, incumplándose un deber legal y originando perjuicios tanto al propietario, quien se encuentra con una propiedad inutilizable al no poderla enajenar ni edificar, y tributando sin embargo por ella, como a los ciudadanos, que se ven privados de las dotaciones inicialmente previstas en el planeamiento hace tiempo aprobado.

Cumplimentando las previsiones urbanísticas en vigor se conseguiría que la parcela sita en la calle Pamochamoso pueda finalmente destinarse al uso de equipamiento previsto, tal y como el propio ayuntamiento consideró cuando aprobó el planeamiento, máxime cuando el plan cuenta con un programa para su desarrollo y ejecución, señala un límite temporal al que hayan de entenderse referidas sus previsiones y se desarrolla a través de un estudio económico-financiero que contiene la evaluación económica de la ejecución de las obras de urbanización correspondientes a la implantación de los servicios.

NOVENA.- Como respuesta a la solicitud de informe interesada por esta institución, ese ayuntamiento nos contesta que tanto en la Ley del Suelo de 1976 (art. 69) como en la de 1992 (art. 202.1) se “señalan unos plazos para llevar a efecto la expropiación (5 años desde la aprobación del PGOU y hasta la revisión del programa del PGOU, respectivamente) e incumplidos los cuales legitima al propietario para advertir a la Administración de su propósito de iniciar el expediente de justiprecio, que podrá llevarse a cabo por ministerio de la ley, si transcurren otros dos años desde la advertencia”, añadiendo:

“En el caso que nos ocupa, ni han transcurrido los cinco años desde la aprobación del PGOU (Ley del Suelo 1976 en vigor a la aprobación del Plan), ni se ha revisado el programa de actuación del PGOU (Texto refundido de la Ley del Suelo).

Por todo ello, además de por la inexistencia de consignación presupuestaria en los presupuestos en vigor, no se ha iniciado el expediente de expropiación de referencia”.

No cabe duda de que el reclamante está interesado en resolver la situación de su propiedad, tal y como se infiere de la actividad que ha desplegado frente a esa corporación y esta institución.

Ahora bien, a estos efectos no cabe invocar ni el art. 69 LS-76 ni el art. 202.2 LS-92, y ello por dos razones:

A) La primera, por considerar que la LS-92 no es aplicable para ejecutar el planeamiento que nos ocupa, por cuanto:

a) era la Ley del Suelo de 1976 la vigente en el momento de la aprobación del PGOU de Las Palmas de Gran Canaria el 7/3/89, como ese ayuntamiento expresamente reconoce, y, por tanto, conforme a ella debió ejecutarse.

b) porque no consta que ese municipio haya adaptado su planeamiento a la LS-92.

B) La segunda, porque, considerando aplicable la LS-76, y aun en el hipotético caso de que la LS-92 resultase aplicable a la ejecución del referido PGOU, lo cierto es que:

a) no cabe ampararse en esos preceptos de ambas leyes del suelo para justificar la inactividad municipal, trasladando sus responsabilidades a los particulares, a los que ahora se imputa dejación de sus obligaciones.

b) esos preceptos han sido concebidos por los legisladores como una garantía al propietario indefenso frente a la Administración.

c) en cualquier caso, consta que por escrito de fecha 2 de abril de 1993 la propiedad solicita de esa corporación la recalificación de la parcela, “o en su defecto estoy dispuesto a negociar la venta, por no ser justo mantener indefinidamente una propiedad inmovilizada”.

DÉCIMA.- El art. 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, impone a la Administración la obligación de resolver, de dictar resolución expresa de cuantas solicitudes le sean presentadas por los particulares.

De acuerdo con los hechos relacionados y las consideraciones expuestas, esta institución, en uso de las facultades que tiene conferidas por el art. 27.1 de la Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero, del Diputado del Común, dirige a esa corporación municipal el siguiente

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

CONSIDERACIONES

PRIMERO.- Corresponde a las entidades locales la ejecución de los planes de ordenación en su respectiva esfera de actuación, estando obligadas al cumplimiento de las disposiciones sobre ordenación urbana contenidas en los instrumentos de planeamiento aprobados definitivamente, que son inmediatamente ejecutivos.

SEGUNDO.- A fin de lograr la ejecución del plan general de ordenación urbana de ese municipio actualmente vigente, en el particular que aquí estamos tratando, procede iniciar el expediente de expropiación.

TERCERO.- Esa corporación local tiene el deber de responder al escrito presentado por D. (...), en fecha 1 de abril de 1993."

EQ 1102/93 y 1103/93.- Inejecución de acuerdo de demolición. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Santa Brígida.

"Nos dirigimos nuevamente a V.S. en relación con las quejas de referencia, motivadas por la realización de obras de amurallamiento de un solar invadiendo la calle y careciendo de licencia municipal.

Admitida la queja a trámite, se han practicado las actuaciones necesarias en orden al esclarecimiento de la misma, resultando los siguientes hechos:

1.- Por el propietario de un solar sito en el nº (...) de la Subida del Tejar, en ese término municipal, se procedió a realizar, en agosto de 1993, el amurallado, pero sin respetar el mínimo de ocho metros de ancho de calle establecido en las ordenanzas municipales.

2.- Como consecuencia de ello, los vecinos se dirigieron personalmente al ayuntamiento y se entrevistaron con el alcalde y los concejales de urbanismo y distrito, reclamando asimismo por escrito e interesando la demolición del muro.

3.- Los responsables municipales les informaron que la obra carecía de licencia, pero que contaba con autorización verbal y que era correcta.

4.- Sin embargo, a raíz de las reclamaciones se decidió incoar expediente de infracción urbanística en el cual ha sido ordenada la demolición del muro, demolición que al día de la fecha no consta haber sido efectuada.

5.- Los vecinos presentaron queja en esta institución, que solicitó informe de ese ayuntamiento, el cual indicó que:

"En este caso, al igual que en otras demoliciones que ya han sido acordadas, se está a la espera de su ejecución subsidiaria, ya que en la actualidad no existe partida presupuestaria para ello, teniendo en cuenta que tendrán prioridad aquellas infracciones urbanísticas más graves y de mayor repercusión social, hasta llegar a las que se puedan considerar más leves".

A la vista de los hechos reseñados, esta institución estima necesario hacer las siguientes

PRIMERA.- El art. 9 de la Constitución determina que los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico, lo que supone la proclamación constitucional del principio de legalidad general, el cual se enfatiza respecto de la Administración en el art. 103.1 de la Carta Magna, último inciso, cuando establece que la Administración actúa "con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho". Con esta referencia contenida en el art. 103 se ha venido a plasmar el principio de legalidad administrativa, como una especie del principio de legalidad general.

SEGUNDA.- Dispone el art. 242.1 del *Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana (LS)*, que todo acto de edificación requerirá la preceptiva licencia municipal, añadiéndose en el apartado 3 que las licencias se otorgarán de acuerdo con las previsiones de la legislación y planeamiento urbanísticos, correspondiendo la competencia para otorgar licencias a las entidades locales, de acuerdo con su legislación aplicable (art. 243.1 LS y 7.1 de la *Ley Territorial 7/1990, de 14 de mayo, de Disciplina Urbanística y Territorial*).

En consecuencia, el amurallado de un solar, como acto de edificación, requiere el otorgamiento de la preceptiva licencia, la cual habrá de otorgarse de acuerdo con las previsiones del planeamiento, que en este caso exigía que la calle contara con un mínimo de ocho metros de ancho, límite que no ha sido respetado.

El amurallamiento del solar se ha producido, en este caso, careciendo de la preceptiva licencia e incumpliendo lo dispuesto en la ordenanza municipal acerca del ancho mínimo con que ha de contar la calle, contando, sin embargo, con permiso verbal de los responsables municipales, y con su beneplácito inicial.

TERCERA.- Como medida de protección de la legalidad urbanística, en caso de realización de obras de edificación sin licencia, la Ley del Suelo prevé en su art. 248.1 que el órgano municipal dispondrá la suspensión inmediata de dichos actos (art. 21 de la Ley 7/1990), y, previa tramitación del oportuno expediente, podrá decretar la demolición a costa del interesado si las obras fueran incompatibles con la ordenación vigente (art. 24 de la Ley 7/1990).

CUARTA.- En el presente caso, ese ayuntamiento ha incoado expediente de infracción urbanística ordenando la demolición del muro, demolición que no ha podido efectuarse por no existir partida presupuestaria para proceder a la ejecución subsidiaria.

Con esta manifestación, esa corporación municipal se excusa del cumplimiento de los deberes impuestos legalmente, obviando que su intervención en el uso del suelo y en la edificación, así como las medidas de protección de la legalidad urbanística son de ejercicio inexcusable, como se indica en el art. 3.2 de la Ley de Disciplina Urbanística y Territorial, y olvidando que en ningún caso la Administración puede dejar de adoptar las medidas tendentes a reponer los bienes afectados al estado anterior a la producción de la situación ilegal (art. 20.4 de la misma ley).

En consecuencia, y acatando el mandato legal contenido en la Ley Territorial de Disciplina Urbanística y Territorial y en la Ley del Suelo, procedía que por esa corporación:

* se requiriera al interesado para que procediera a demoler el muro construido;

* en caso de que el interesado no demoliese, se consignara en los presupuestos anuales la correspondiente partida presupuestaria que permitiera afrontar la ejecución subsidiaria de las demoliciones acordadas en los expedientes de infracción urbanística, siempre a costa del interesado (art. 146.1 a) de la Ley de Haciendas Locales [LHL]);

* en caso de no haberse realizado la consignación en el presupuesto aprobado, procedía realizar la oportuna transferencia presupuestaria para dotar la partida correspondiente que permitiera afrontar el gasto, en el marco de lo establecido en los arts. 161 y concordantes de la LHL;

* si lo anterior no resulta posible, se acuerde la concesión de un crédito extraordinario para dotar la partida presupuestaria correspondiente de los créditos necesarios y así ejecutar las demoliciones pendientes.

Todo ello al objeto de evitar la imposibilidad municipal ante el ordenamiento jurídico perturbado, ya que la Administración puede realizar por sí misma las obras o encargar su ejecución a un tercero, entendiendo siempre que los gastos que pueda originar la ejecución, incluidos los daños y perjuicios que eventualmente puedan producirse, corren a cargo del obligado por el acto que se trata de ejecutar, a quien incluso puede exigírsele con carácter cautelar el previo abono de las cantidades previstas a reserva de la correspondiente liquidación definitiva (art. 98.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre).

De esta forma se limitaría la indisciplina urbanística que se evidencia en ese municipio y que ha podido constatarse en los expedientes de queja 508/90, 992/92, 1714/92 y 779/93, que, además de los dos que aquí estamos tratando, se han tramitado en esta institución.

De acuerdo con los hechos relatados y las consideraciones expuestas, esta institución, en uso de las facultades que tiene conferidas por el art. 27.1 de la Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero, del Diputado del Común, dirige a esa corporación municipal el siguiente

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

PRIMERO.- Esa corporación local tiene el deber de restaurar el orden jurídico infringido y la realidad alterada y transformada, ejecutando la demolición acordada de una obra realizada sin licencia.

SEGUNDO.- Para ello habrá de requerir al interesado para que proceda a demoler lo indebidamente construido; en caso de que el interesado no demuela voluntariamente, procede que esa corporación acuerde la demolición subsidiaria, siempre a costa del interesado, para lo cual habrá de consignar una partida presupuestaria en los presupuestos anuales o bien acordar un crédito extraordinario para ello."

EQ 105/94.- Realización de obras sin licencia. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de El Rosario.

"Nuevamente nos ponemos en contacto con Vd. en relación con el expediente de queja cuya referencia arriba se indica, motivado por la realización de obras para el cerramiento de terraza en el puerto deportivo de Radazul, careciendo de licencia municipal de obras.

Admitida la queja a trámite, se han practicado las actuaciones necesarias en orden al esclarecimiento de la misma, resultando los siguientes hechos:

1.- El 19 de octubre de 1976 el Consejo de Ministros autorizó a D. (...) la construcción de un puerto deportivo de escala en la urbanización Radazul, término municipal de El Rosario, Tenerife, bajo, entre otras, las siguientes condiciones:

"1ª) La presente autorización de construcción y explotación de un puerto deportivo, que no implica cesión del dominio público ocupado, ni de las facultades dominicales del Estado (...).

16ª) El otorgamiento de esta autorización no exime a su titular de la obtención de las licencias, permisos y otras autorizaciones legalmente procedentes.

17ª) El beneficiario vendrá obligado a cumplir las disposiciones vigentes, o que en lo sucesivo se dicten, que afecten al dominio público otorgada su ocupación (...), y a las obras y actividades que en los mismos se desarrollen, especialmente las correspondientes a licencias y ordenaciones urbanísticas (...), sin que las obras que se ejecuten puedan ser obstáculo al paso para el ejercicio de la vigilancia litoral ni de las demás servidumbres públicas".

2.- El 9 de julio de 1985 los reclamantes, D. (...) y Dª (...), adquirieron el local constituido por los módulos 5 y 6 de dicho puerto deportivo, en el frente de los cuales existía un aparcamiento de vehículos de uso público para los usuarios del puerto.

3.- En abril de 1988 se procedió al cierre del aparcamiento y a la construcción de una terraza, que ocupó una superficie de 270 m², tapando así el frente de todos los locales del recinto, dejando libre solamente un espacio de tres metros de ancho por dieciséis de largo, lo que totaliza 48 m².

4.- Por Resolución del Consejero de Obras Públicas, Vivienda y Aguas de fecha 20 de junio de 1991, fue aprobada la modificación del proyecto del Puerto Deportivo de Radazul, en el que se contemplaba el espacio de uso público denominado Centro de reunión de los usuarios del Puerto.

5.- En febrero de 1992, unos operarios instalaron en esa superficie de 48 m² una nueva estructura rígida con toldos verticales, superficie con respecto a la que precisamente el concesionario del puerto, al liquidar la compra del local con los reclamantes, había manifestado por escrito que por su parte "no existía impedimento alguno para que D. (...) haga uso, previa obtención de las licencias que procederían de los organismos competentes, de la parte descubierta del frente del local sito en el puerto deportivo de Radazul, propiedad de D. (...)"

6.- El 31 de marzo de 1992 los reclamantes presentaron denuncia ante ese ayuntamiento al objeto de que fuese ordenada la retirada de las estructuras instaladas, a la que no han obtenido respuesta ni consta haya sido ordenada actuación alguna hasta la fecha.

7.- El 1 de junio de 1992, D^a (...), arrendataria del local propiedad de los reclamantes, solicitó de ese ayuntamiento que le fuera detallado el régimen urbanístico aplicable al edificio de apartamentos y locales situado en el puerto deportivo de la urbanización residencial Radazul y los terrenos y vías que lindaban con él, clasificación del suelo, tipología de la edificación, edificabilidad, alineaciones, retranqueos, servidumbres y usos permitidos e incompatibles en la edificación en la zona mencionada, solicitud que hasta la fecha no ha recibido respuesta alguna.

8.- En junio de 1993 los reclamantes tuvieron conocimiento de que un tercero había adquirido el restaurante instalado en el ala izquierda (parte alta) del edificio, que se comunica interiormente con el local nº 9 de la planta baja, que mide 48 m², y al que se había anexionado, por escritura pública de fecha 23/11/1989, el frente exterior de su local y el de todos los demás locales, es decir, la superficie de aparcamiento de uso público que se acotó y en la que se construyó una terraza de 270 m².

9.- El 23 de agosto de 1993 se presentó nueva denuncia ante ese ayuntamiento, solicitándose información acerca de las licencias que hubieran podido ser concedidas, la cual, hasta la fecha, no ha sido proporcionada.

10.- Presentada queja en esta institución, solicitamos informe a esa corporación sobre la ocupación de una parte del dominio público, destinada inicialmente a aparcamientos, por una terraza, que fue cerrada, impidiendo el uso público, careciendo las obras realizadas de licencia municipal.

11.- Ese ayuntamiento cumplimentó la petición de informe indicando que:

“no consta se haya concedido licencia municipal para la construcción, ampliación o cubrimiento de terraza en el puerto deportivo de la urbanización Radazul, así como tampoco para la realización de obras de reforma o modificación del inmueble ubicado en la planta alta del edificio de locales y apartamentos situado en el citado puerto deportivo” (sic).

12.- Sin embargo, esa corporación ha concedido en dos ocasiones licencias de apertura y explotación -23 de marzo de 1990 y 26 de noviembre de 1993- a los titulares de los negocios instalados en el local de referencia, para el ejercicio de la actividad de bar-restaurante, según se nos ha informado.

13.- En el último trimestre de 1991, la arrendataria del local propiedad de los reclamantes interesó licencia de apertura para el negocio instalado en el local, la cual, y pese a cumplirse con todos los requisitos, aún no ha sido concedida.

A la vista de los hechos reseñados, esta institución estima necesario hacer las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- El art. 9 de la Constitución determina que los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico, lo que supone la proclamación constitucional del principio de legalidad general, el cual se enfatiza respecto de la Administración en el art. 103.1 de la Carta Magna, último inciso, cuando establece que la Administración actúa “con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho”. Con esta referencia contenida en el art. 103 se ha venido a plasmar el principio de legalidad administrativa, como una especie del principio de legalidad general.

SEGUNDA.- El *Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana (LS)*, dispone en su art. 242, relativo a los actos sujetos a licencia, que “todo acto de edificación requerirá la preceptiva licencia municipal”, añadiendo en el párrafo siguiente que:

“2. Estarán sujetos igualmente a previa licencia los actos de uso del suelo y el subsuelo, tales como las parcelaciones urbanas, los movimientos de tierra, las obras de nueva planta, modificación de estructura o aspecto exterior de las edificaciones existentes, la primera utilización de los edificios y la modificación del uso de los mismos, la demolición de construcciones, la colocación de carteles de propaganda visibles desde la vía pública y los demás actos que señalen los planes. Cuando los actos de edificación de uso del suelo se realizaren por particulares en terrenos de dominio público, se exigirá también licencia sin perjuicio de las autorizaciones o concesiones que sea pertinente otorgar por parte del ente titular del dominio público”.

Por último, en el párrafo 6 del art. 242 se señala expresamente que “en ningún caso se entenderán adquiridas por silencio administrativo licencias en contra de la legislación o del planeamiento urbanístico”.

TERCERA.- La competencia para otorgar las licencias corresponderá a las entidades locales, de acuerdo con su legislación aplicable (art. 243.1 de la ley que venimos citando), las cuales, sin perjuicio del carácter reglado de aquéllas, podrán denegar, en ejercicio de su potestad de defensa y recuperación de los bienes públicos, el otorgamiento de tales licencias si los terrenos de los bienes afectados por la obra, instalación o actuación pertenecen al dominio público (art. 243.3 LS).

CUARTA.- Por su parte, la legislación autonómica canaria, en concreto la *Ley 7/1990, de 14 de mayo, de Disciplina Urbanística y Territorial*, en su art. 4.1, apartado g), dispone que estarán sujetos a previa licencia municipal “los actos de edificación en los puertos”, señalando en el art. 7 que la competencia para el otorgamiento de licencias corresponde a los ayuntamientos.

QUINTA.- En consecuencia, la realización de obras de construcción, ampliación o cubrimiento de terraza en el puerto deportivo de la urbanización Radazul, en ese término municipal, así como la realización de obras de reforma o modificación del inmueble ubicado en la planta alta del edificio de locales y apartamentos situado en el citado puerto deportivo, llevadas a cabo, precisaba de licencia municipal de obras, con independencia de cualesquiera

otras autorizaciones, a otorgar por otra administración, a causa de realizarse las mismas en terrenos de uso público, como así ocurre en el presente caso, donde las obras llevadas a cabo por la empresa titular del negocio instalado en el local nº 9 del inmueble de referencia se realizaron en espacio de uso público recogido en el proyecto aprobado por el Consejero de Obras Públicas, Vivienda y Aguas con fecha 20 de junio de 1991.

SEXTA.- La vulneración de las prescripciones contenidas en la legislación urbanística vigente, y en los planes, programas, normas y ordenanzas, dará lugar a la incoación simultánea de tres tipos de expedientes, cuya tramitación y resolución serán compatibles entre sí, según se dispone en el art. 20.1 de la Ley de Disciplina Urbanística y Territorial:

a) expedientes de suspensión de actuaciones y de suspensión o anulación de actos administrativos.

b) expedientes de restauración del orden jurídico infringido y de la realidad alterada y transformada.

c) expedientes sancionadores.

Por su parte, el art. 26.1 de la referida ley dispone:

“Siempre que no hubieren transcurrido más de cuatro años desde la total terminación de las obras o usos del suelo realizados sin licencia u orden de ejecución o sin ajustarse a las condiciones señaladas en la misma, el alcalde requerirá al promotor de las actuaciones o a sus causahabientes para que soliciten, en el plazo de dos meses, la oportuna licencia, o ajusten las obras a las condiciones de la otorgada”.

A ello hay que añadir que la intervención administrativa en el uso del suelo y en la edificación, las medidas de protección de la legalidad urbanística y las relativas al procedimiento sancionador son de ejercicio inexcusable para conseguir los objetivos enunciados en esta ley (art. 1.2 de la ley que venimos citando), no pudiendo la Administración en ningún caso dejar de adoptar las medidas tendentes a reponer los bienes afectados al estado anterior a la producción de la situación ilegal (art. 20.4 de la misma ley).

Si además tenemos en cuenta que en el art. 37.2 de la Ley 7/1990 se tipifican como infracción urbanística en materia de edificación las actuaciones que, estando sujetas a licencia u otra actuación administrativa de carácter urbanístico, se realicen sin ella, sean o no legalizables, en atención a su conformidad con la normativa urbanística aplicable, infracción esta que es calificada de grave a tenor del art. 38.2, *in fine*, procede que por ese ayuntamiento:

a) se requiera al promotor de las obras a fin de que, en el plazo de dos meses, solicite la oportuna licencia.

b) simultáneamente, se incoe al promotor expediente sancionador por comisión de una infracción grave tipificada en el art. 37.2.b) de la Ley territorial 7/1990, imponiéndole la sanción que corresponda conforme se indica en los artículos siguientes.

SÉPTIMA.- Además, en las dos ocasiones en que fue concedida por ese ayuntamiento a los titulares de los negocios instalados en el local y zona pública de referencia la licencia de apertura, las obras ejecutadas sin licencia ya estaban terminadas, hecho que no fue tenido en cuenta por esa corporación a efectos del abono de la correspondiente tasa, lo que ha debido de perjudicar las arcas municipales.

En consecuencia, resulta que ese ayuntamiento no sólo no ha cuidado su competencia en materia de disciplina urbanística (art. 25.2 d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, *Reguladora de las Bases de Régimen Local*), sino que, ante la ausencia de una actividad de comprobación de la superficie del negocio a explotar, ha causado un detrimento a la hacienda municipal

OCTAVA.- El art. 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, impone a las Administraciones la obligación de resolver cuantas solicitudes se le formulen por los interesados.

En el presente caso resulta que ese ayuntamiento no ha dado contestación a los escritos presentados por los reclamantes el 31 de marzo de 1992 y el 23 de agosto de 1993, así como tampoco a la solicitud de información presentada el 1 de junio de 1992 por D^a (...), arrendataria del local propiedad de aquéllos ubicado en el puerto deportivo de Radazul, ni a la solicitud de licencia de apertura formulada por esta última el último trimestre de 1991.

De acuerdo con los hechos relatados y las consideraciones expuestas, esta institución, en uso de las facultades que tiene conferidas por el art. 27.1 de la Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero, del Diputado del Común, dirige a esa corporación municipal el siguiente

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

PRIMERO.- Iniciar expediente de restauración del orden jurídico infringido y de la realidad alterada y transformada, requiriendo al promotor de las obras realizadas en el Puerto Deportivo de Radazul, que carece de licencia municipal de obras, a fin de que, en el plazo de dos meses, la solicite.

SEGUNDO.- Incoar expediente sancionador al infractor para imponerle la correspondiente sanción por la comisión de una infracción grave.

TERCERO.- Dictar resolución expresa sobre cuantas solicitudes le sean formuladas por los interesados.”

EQ 108/94.- Inactividad municipal ante la realización de infracciones urbanísticas. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria.

“Nos dirigimos nuevamente a V.S. en relación con la queja de referencia, motivada por la obstrucción del paso del callejón que conecta la calle de Practicante Calixto Rodríguez con la calle de Seminario, en el barrio de Lomo Blanco, a causa de la realización de una rampa de acceso a un garaje privado que impide la continuación de una escalinata de comunicación entre ambas calles.

Admitida la queja a trámite, se han practicado las actuaciones necesarias en orden al esclarecimiento de la misma, resultando los siguientes hechos:

1.- El 11/12/90 fue otorgada licencia municipal de obras a D. (...) para la construcción de un edificio de dos plantas y sótano en la calle Carretera General de Lomo Blanco, esquina a Callejón Practicante Calixto Rodríguez, señalándose en el expediente las alineaciones a respetar, que por el callejón tendrían que ser de dos metros del eje del actual camino.

2.- Esta condición no fue respetada, ejecutándose en todo el ámbito de dicho camino la rampa de acceso al sótano, y ocupándose así de forma particular un terreno que es público en el que estaba proyectada la construcción de una escalera vecinal.

3.- Por acuerdo de la Comisión Municipal de Urbanismo de 21 de enero de 1994 se decidió requerir al titular de la licencia para que procediera de inmediato a adecuar las obras al proyecto técnico aprobado, respetando la alineación establecida y eliminando la rampa clandestina de acceso al sótano.

4.- Por Decreto de la Alcaldía de fecha 11/3/94 se requirió al denunciado para que procediese a adecuar las obras al proyecto técnico aprobado, con suspensión de las mismas.

5.- El 18 de octubre de 1994 la Comisión Municipal de Gobierno acordó proceder a la demolición de las obras efectuadas sin licencia municipal y no legalizadas, concediendo para ello a los denunciados el plazo de un mes.

6.- Ha transcurrido en exceso ese plazo de tiempo y ni el interesado ha procedido a demoler las obras ejecutadas clandestinamente, ni el ayuntamiento ha cumplimentado el deber legal de ejecución subsidiaria en caso de incumplimiento del denunciado.

A la vista de los hechos reseñados, esta institución estima necesario hacer las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- El art. 9 de la Constitución determina que los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico, lo que supone la proclamación constitucional del principio de legalidad general, el cual se enfatiza respecto de la Administración en el art. 103.1 de la Carta Magna, último inciso, cuando establece que la Administración actúa "con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho". Con esta referencia contenida en el art. 103 se ha venido a plasmar el principio de legalidad administrativa, como una especie del principio de legalidad general.

SEGUNDA.- El Texto refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, establece en el art. 8 que la utilización del suelo deberá producirse en la forma y con las limitaciones que establezcan la legislación de ordenación territorial y urbanística y, por remisión a ella, el planeamiento, de conformidad con la clasificación y calificación urbanística de los predios.

Igualmente, la legislación vigente en la fecha de concesión de la licencia de obras, el Texto refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, aprobado por Real Decreto 1.346/1976, de 9 de abril, en su art. 178 (ahora art. 242 de la Ley del Suelo de 1992), determina que están sujetos a licencia los actos de uso del suelo, y que las mismas se otorgarán de acuerdo con las previsiones de la legislación y el planeamiento.

Por último, y con el fin de agotar la legislación estatal aplicable al caso, en el art. 249 de la Ley del Suelo de 1992 se dispone que si se hubiera concluido una edificación contraviniendo las condiciones señaladas en la licencia, el ayuntamiento, dentro del plazo de cuatro años, previa la tramitación del oportuno expediente, requerirá al interesa-

do para que ajuste la edificación a la licencia. Desatendido el requerimiento, se dispondrá la expropiación o sujeción al régimen de venta forzosa del terreno correspondiente y las obras realizadas, de conformidad con la licencia u orden de ejecución que puedan mantenerse, deduciéndose del justiprecio los costes de las demoliciones precisas.

TERCERA.- Por otra parte, y ya en nuestro ámbito territorial, la *Ley de Disciplina Urbanística y Territorial, Ley 7/1990, de 14 de mayo*, determina el ejercicio inexcusable de las medidas tendentes a proteger la legalidad urbanística, al disponer en su artículo 3.2:

"La intervención administrativa en el uso del suelo y en el de la edificación, las medidas de protección de la legalidad urbanística y las relativas al procedimiento sancionador son de ejercicio inexcusable para conseguir los objetivos enumerados en la ley".

CUARTA.- Hecha esta precisión, debemos señalar que el art. 4.1 de la Ley 7/1990, de 14 de mayo, antes mencionada, establece que estarán sujetos a previa licencia municipal los actos que enumera el antes citado artículo 178 de la Ley del Suelo de 1976, disponiendo en su artículo 37.2 c) que constituyen infracción urbanística las actuaciones que se realicen en contra de las determinaciones de la licencia, orden de ejecución o autorización administrativa de carácter urbanístico.

Por su parte, en el art. 38.2 de la misma ley se califica la infracción de incumplimiento de las normas sobre situación de edificaciones y ocupación permitida de la superficie de parcelas, como infracción grave. Y, a efectos de graduar la infracción que se ha de imponer, debe tenerse en cuenta la previsión contenida en el artículo 54 de la misma norma legal.

QUINTA.- Además, debe señalarse que la administración responsable tampoco puede dejar de adoptar las medidas necesarias en orden a la restauración de la realidad alterada, a cuyo efecto el art. 24 de la reiterada Ley Territorial 7/1990 establece:

"En ningún caso la Administración puede dejar de adoptar las medidas tendentes a reponer los bienes afectados al estado anterior a la situación de la producción de la situación ilegal".

Estas medidas no pueden entenderse cumplidas por el hecho de que se adopte, como en el supuesto planteado, por el órgano o autoridad municipal competente el acuerdo de demolición de las obras que no estén amparadas en la licencia concedida, sino que, en cualquier caso, comprenden la ejecución del citado acuerdo, o, lo que es lo mismo, la realización material de las obras de demolición a costa del interesado, como se desprende de modo claro de los preceptos de la tantas veces reiterada Ley territorial 7/1990, de 14 de mayo, en concreto del art. 24.3, que reza:

"Si el ayuntamiento no procediera a la demolición en el plazo de un mes, contado desde la expiración del término a que se refiere el número precedente o desde que la licencia fuese denegada por los motivos expresados, el alcalde o el director general competente acordará y dispondrá directamente dicha demolición a costa, asimismo, del interesado".

SEXTA.- Trasladándonos al supuesto que nos ocupa, resulta:

1.- Que el ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria otorgó licencia de obras a favor de D. (...) para la construc-

ción de una edificación de dos plantas y sótano, señalando alineaciones, que por el callejón tendrían que ser de dos metros del eje del actual camino existente.

2.- Que el Sr. (...) no respetó estas condiciones, ejecutando en todo el ámbito del camino la rampa de acceso al sótano, ocupando privadamente un terreno público en el que estaba previsto construir una escalera vecinal.

3.- La realización de la edificación sin ajustarse a las condiciones de la licencia es constitutiva de una infracción urbanística grave.

4.- Ante los hechos descritos, y después de haber requerido al interesado para que adecuase las obras al proyecto técnico aprobado y a la licencia y no haberlo cumplido, procedía adoptar acuerdo de demolición de las obras efectuadas sin licencia municipal, no legalizadas ni legalizables, acuerdo de demolición que se adoptó el 18 de octubre de 1994, concediendo para ello al interesado el plazo de un mes.

5.- Ha transcurrido en exceso ese plazo de tiempo y la demolición no se ha llevado a cabo, razón por la cual procede que esa alcaldía, en cumplimiento de las prescripciones legales antes reseñadas, disponga directamente la demolición a costa del interesado, dado que las medidas de protección de la legalidad urbanística son de ejercicio inexcusable y que en ningún caso la Administración puede dejar de adoptar las medidas tendentes a reponer los bienes afectados al estado anterior a la producción de la situación ilegal.

6.- Habiendo incurrido además el denunciado en la comisión de una infracción urbanística, tipificada legalmente, procede, además, ordenar la incoación del procedimiento sancionador, a fin de imponerle la multa correspondiente, la cual deberá ser graduada conforme a los criterios previstos en el art. 54 de la Ley de Disciplina Urbanística y Territorial.

De acuerdo con los hechos relatados y las consideraciones expuestas, esta institución, en uso de las facultades que tiene conferidas por el art. 27.1 de la *Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero, del Diputado del Común*, dirige a esa corporación municipal el siguiente

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

Que los ayuntamientos deben adoptar todas las medidas necesarias en orden a la protección de la legalidad urbanística, y a reponer los bienes afectados al estado anterior a la producción de la situación ilegal. Como consecuencia de ello, también deben perseguir las infracciones urbanísticas que se cometan en el ámbito de su término municipal, con los medios y en la forma que se establecen en la *Ley territorial 7/1990, de 14 de mayo, de Disciplina Urbanística y Territorial*. Concretamente, la graduación de las sanciones que se impongan, una vez determinada la existencia de la infracción y la responsabilidad, debe hacerse conforme a la regulación contenida en el Capítulo III del Título IV de dicha ley, lo que no consta que se haya realizado por el Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria en el supuesto planteado en la queja, que ha dado lugar a este recordatorio."

EQ 222/94.- Inejecución del planeamiento. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Arrecife.

"Nos dirigimos nuevamente a V.S. en relación con la queja de referencia, motivada por la calificación de un solar propiedad del reclamante, D. (...), como urbano con destino a sistema general 4, administrativo y transporte, sito en la prolongación de la calle José Pereyra, en ese término municipal, lo que ha impedido a la propiedad construir, pese a lo cual, hasta la fecha, el ayuntamiento no ha compensado ese solar como tiene previsto, el cual, además, se encuentra atravesado por una tubería de alcantarillado, que carece de autorización o de expropiación previa.

Admitida la queja a trámite, se han practicado las actuaciones necesarias en orden al esclarecimiento de la misma, resultando los siguientes hechos:

1.- El reclamante es propietario de un solar sito donde dicen Maneje, en la prolongación de la calle José Pereyra, en ese término municipal, por haberlo adquirido el 18/9/1979 de sus abuelos, que mide aproximadamente 2.810 m².

2.- El solar se halla atravesado por una tubería de alcantarillado, instalada sin autorización verbal ni escrita y sin haber expropiado previamente el terreno.

3.- El reclamante se ha dirigido a ese ayuntamiento en diversas ocasiones interesando la permuta de su solar por otro de superficie equivalente en la zona, y que fuera edificable, o la adquisición a razón de 4.000 ptas./m², oferta que realizó tras recibir de esa corporación un oficio de fecha 31/01/1985, con registro de salida 575 del siguiente día, en el que se le participaba que "de no llegar a un mutuo acuerdo, nos veríamos obligados a iniciar expediente de expropiación" (sic).

4.- Su oferta de compra o permuta fue contestada por el ayuntamiento el 09/05/85 indicando que "hasta tanto el plan general no establezca la ordenación de los citados terrenos, este ayuntamiento no puede proceder a adquirir una superficie tan elevada por consecuencia de una simple tubería, siendo así que dicho terreno no tiene la condición de solar, por lo que el municipio adquiriría sólo la superficie estrictamente ocupada por la tubería".

5.- Ante ello, el reclamante optó, en octubre de 1985, por dirigirse nuevamente a esa corporación proponiendo o la compra, o la permuta, o bien la retirada de las tuberías del solar, lo que reiteró en diciembre de 1986, interponiendo reclamación previa a la vía judicial civil en octubre de 1987.

6.- Presentada queja ante esta institución y solicitado informe a esa corporación, se nos indicó que "a finales de 1982 el Ministerio de Obras Públicas inició la obra de conexión de la depuradora con el emisario, que duró varios años, por lo que no se sabe en que fecha exacta se ocupó el solar ni hay constancia del procedimiento que se utilizó" (sic).

7.- Se indicaba además que dicha parcela estaba calificada por el Plan General de Ordenación Urbana de Arrecife vigente, aprobado definitivamente el 19 de enero de 1991, como Sistema General de Equipamiento Comunitario Administrativo y Transporte a compensar en el suelo urbanizable programado 4, que pertenece al primer cuatrienio del plan, no siendo, por lo tanto, edificable.

8.- También se nos informó que “en su día fue atravesada dicha parcela por la tubería del emisario”, completándose esta información añadiéndose en un segundo informe que “a finales de 1982 el Ministerio de Obras Públicas inició la obra de conexión de la depuradora con el emisario, que duró varios años, por lo que no se sabe en que fecha exacta se ocupó el solar ni hay constancia del procedimiento que se utilizó” (sic).

9.- A pesar del tiempo transcurrido, el ayuntamiento no ha ejecutado las previsiones de su norma de planeamiento.

A la vista de los hechos reseñados, esta institución estima necesario hacer las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- El art. 9 de la Constitución determina que los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico, lo que supone la proclamación constitucional del principio de legalidad general, el cual se enfatiza respecto de la Administración en el art. 103.1 de la Carta Magna, último inciso, cuando establece que la Administración actúa “con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho”. Con esta referencia contenida en el art. 103 se ha venido a plasmar el principio de legalidad administrativa, como una especie del principio de legalidad general.

SEGUNDA.- El Texto refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana (LS), aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, en su art. 131, encuadrado en el capítulo relativo a los efectos de la aprobación de los planes, se refiere a la ejecutividad del planeamiento, estableciendo que los mismos serán inmediatamente ejecutivos una vez publicada su aprobación definitiva.

El art. 134 LS impone la obligatoriedad de los planes, indicando que “Los particulares, al igual que la Administración, quedarán obligados al cumplimiento de las disposiciones sobre ordenación urbana contenidas en la legislación urbanística aplicable y en los planes, programas de actuación urbanística, estudios de detalle, proyectos, normas y ordenanzas aprobadas con arreglo a la misma”.

TERCERA.- La ejecución del planeamiento se desarrollará por los procedimientos establecidos en la legislación urbanística aplicable, que garantizarán la distribución equitativa de los beneficios y cargas entre los afectados, así como el cumplimiento de los deberes de cesión de los terrenos destinados a dotaciones públicas y la de aquellos en los que se localice el aprovechamiento correspondiente a la Administración, al igual que el costeamiento y, en su caso, la ejecución de la urbanización” (art. 140 LS).

La ejecución de los planes de ordenación corresponde al Estado, a las comunidades autónomas y a las entidades locales en sus respectivas esferas de actuación, sin perjuicio de la atribución de competencias a órganos específicos y la participación de los particulares en dicha ejecución, en los términos establecidos por la legislación aplicable (art. 141 LS, completado con el art. 5 del Reglamento de Gestión Urbanística (RG), que establece que corresponde a las entidades locales la ejecución de los planes municipales).

La ejecución del planeamiento urbanístico se realizará mediante las unidades de ejecución que se delimiten (art. 143 LS), delimitación que se efectuará de forma que permita el cumplimiento conjunto de los deberes de cesión, equidistribución y urbanización de la totalidad de la superficie (art. 144 LS).

CUARTA.- De los preceptos legales referenciados se deduce la obligatoriedad de la Administración municipal de cumplimentar las previsiones sobre ordenación urbana contenidas en los planes generales de ordenación urbana, los cuales son inmediatamente ejecutivos una vez publicada su aprobación definitiva, ejecución que corresponde en este caso a ese ayuntamiento.

En el supuesto que nos ocupa nos encontramos con una previsión del Plan General de Ordenación Urbana de Arrecife, consistente en la adscripción a sistema general que, hasta la fecha, y a pesar de que han transcurrido más de cuatro años—el plan se aprobó en enero de 1991— aún no ha sido ejecutada, lo que supone una vulneración por parte de esa corporación local de los arts. 134, 140 y 141 LS, agravada aun más por el hecho de estar atravesada la parcela por una tubería de alcantarillado, sin autorización alguna de la propiedad y sin expropiación previa, y por la inactividad municipal en solucionar esta situación a pesar de los requerimientos expresos realizados por el reclamante.

Y es que los planes generales de ordenación urbana deben realizarse: la ordenación contenida en ellos debe traducirse a la realidad social, en el territorio objeto de la misma, surgiendo en el suelo los sistemas generales que figuran en el plan, porque éste no es un “dibujo muerto”, sino que ha nacido para ser ejecutado.

La obligatoriedad del plan es general, desplegando su eficacia con carácter general frente a todos: Administración pública y particulares (por todas, la STS de 25/05/85).

El ayuntamiento, pues, está obligado a arbitrar las medidas necesarias a fin de que la previsión del planeamiento se materialice. Y es que mientras no ejecute el planeamiento en lo que al solar del que venimos hablando se refiere, no sólo está infringiendo la legislación urbanística, sino que está lesionando los legítimos derechos de su propietario, que ha sido tratado con discriminación al no habersele garantizado la distribución equitativa de los beneficios y cargas que conlleva la ejecución del planeamiento, a través del sistema de compensación que es el previsto en el plan.

Y decimos que ha sido tratado con discriminación por ese ayuntamiento por cuanto la propiedad del reclamante, un solar de 2.810 m², hace más de cuatro años que está destinada a sistema administrativo y de transporte, y el ayuntamiento, a pesar del exceso de tiempo transcurrido, no ha ejecutado la previsión del planeamiento que le afecta, exigiéndole, sin embargo, el pago del impuesto sobre bienes inmuebles, a pesar de que dicha propiedad es inutilizable habida cuenta que el solar es inedificable y está atravesado por una tubería del emisario.

QUINTA.- Mención aparte merece la actitud de ese ayuntamiento frente a las peticiones cursadas por el reclamante: éste, tras ofrecer su propiedad en venta, a razón de 4.000 ptas/m² en 1985, o interesar su permuta, todo ello a causa

de haber recibido un oficio de esa corporación en el que se le instaba a llegar a un mutuo acuerdo, pues en otro caso "nos veríamos obligados a iniciar un expediente de expropiación", recibe una contradictoria contestación en la que se le informa que hasta tanto el PGOU no establezca la ordenación de los citados terrenos, el ayuntamiento no va a adquirir una superficie tan elevada por una "simple tubería" (sic) porque el terreno no tiene la condición de solar, por lo cual el municipio sólo adquiriría la superficie estrictamente ocupada por la tubería.

Al respecto cabe indicar:

1º.- Que la actuación de esa corporación, al cambiar completamente de criterio en lo que se refiere a las determinaciones que ha de adoptar con respecto al solar que nos ocupa, genera inseguridad jurídica, y ha creado confusión en el reclamante, además de falsas expectativas sobre la solución del problema que le afecta. Por ello es recomendable mantener una decisión y no cambiar injustificadamente de criterios.

2º.- Ese ayuntamiento ha comunicado al reclamante que o llegan a un mutuo acuerdo o iniciará el expediente expropiatorio.

El reclamante ha realizado su oferta y se le ha contestado que por una "simple tubería" no se va a adquirir su propiedad. Sin embargo, ha de tenerse en cuenta que la referida no es una "simple tubería", ya que es la que establece conexión entre la depuradora y el emisario.

3º.- Desde 1985 el ayuntamiento proclamó la expropiación como solución a una falta de acuerdo con la propiedad; sin embargo, y a pesar de haber transcurrido ya diez años, los terrenos ni se adquieren, ni se permutan, ni se compensan, ni tampoco se han expropiado, con el agravante de haber sido utilizados sin consentimiento de su propiedad para atravesar una tubería del emisario de ese municipio, utilizando la vía de hecho, sin ajustarse al procedimiento establecido en la Ley de Expropiación Forzosa, con el presumible conocimiento de esa corporación, a la sazón beneficiaria de la instalación referida.

4º.- Al día de la fecha, hace más de cuatro años que el PGOU ha establecido la ordenación de los terrenos controvertidos. Sin embargo, y como ya se ha dicho, al no haberse ejecutado la previsión del planeamiento, continúa sin haberse solucionado el problema del reclamante.

De acuerdo con los hechos relatados y las consideraciones expuestas, esta institución, en uso de las facultades que tiene conferidas por el art. 27.1 de la *Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero, del Diputado del Común*, dirige a esa corporación municipal el siguiente

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

PRIMERO.- De cumplir las disposiciones sobre ordenación urbana contenidas en la legislación urbanística y en el Plan General de Ordenación Urbana de ese municipio, en concreto la que se refiere al solar propiedad del reclamante, clasificado como sistema general 4 administrativo y transporte, a compensar en el suelo urbanizable programado 4.

SEGUNDO.- De ejecutar el planeamiento después de su aprobación definitiva, de acuerdo con el programa de actuación, promoviendo la actividad necesaria a fin de

lograr la construcción del sistema general administrativo y de transporte previsto, compensando previamente al propietario con otro suelo.

TERCERO.- De garantizar la distribución equitativa de los beneficios y cargas en la ejecución del planeamiento, al objeto de evitar trato desigual entre los distintos propietarios."

EQ 277/94.- Suelo rústico: infracciones urbanísticas. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Pájara.

"Nos dirigimos nuevamente a V.S. en relación con el escrito de queja con la referencia que arriba se indica, motivado por la inactividad de ese ayuntamiento en relación con la decisión adoptada por la Consejería de Política Territorial del Gobierno de Canarias que le impuso proceder al restablecimiento del orden jurídico infringido y realidad alterada y transformada mediante la reposición del terreno propiedad del reclamante y su familia al estado anterior a la comisión de la infracción realizada por D^a(...), como apoderada de la urbanización Panorama, infracción consistente en la ejecución de un vial, en suelo rústico, entre dicha urbanización y la carretera general, atravesando una propiedad privada, vial no previsto en el PGOU de ese municipio.

Practicadas las actuaciones que se han estimado pertinentes en orden al establecimiento de los supuestos contenidos en la queja, han resultado los siguientes hechos:

1.- Por los promotores de la urbanización Panorama, sita en La Pared, se iniciaron en abril de 1990 las obras de apertura de viales y otros anexos de menor envergadura que afectan a la vía de conexión de la citada urbanización con la Carretera General de Pájara a La Pared, atravesando para ello terrenos de la propiedad del reclamante y su familia, careciendo de autorización.

2.- Tales hechos fueron puestos en conocimiento del ayuntamiento por la propiedad, mediante escrito de fecha 18 de abril de 1990, lo que motivó la paralización de las obras; posteriormente se volvieron a reanudar, por lo que fueron presentadas nuevas denuncias en fechas 21 y 29 de mayo de 1992, 17 y 23 de febrero de 1993, 1 de marzo de 1993 y 17 de julio de 1993, interesándose de nuevo la paralización y datos sobre la aprobación del proyecto y sobre los permisos de obras que hubieran podido ser concedidos. Tales escritos no fueron contestados.

3.- El 28 de octubre de 1992 fue emitido informe técnico por el arquitecto municipal relativo a la vía de acceso de la urbanización Panorama a la carretera general, en el que se indicaba que según las determinaciones establecidas por el plan general no existía definido ningún acceso entre la urbanización Panorama (La Pared) y la Carretera General de Pájara a Cañada del Río.

4.- A la vista de ello, el reclamante optó por dirigirse al Cabildo Insular de Fuerteventura y a la Dirección General de Disciplina Urbanística y Medioambiental, de la Consejería de Política Territorial del Gobierno de Canarias, denunciando los hechos expuestos.

5.- Esta última administración, tras solicitar información al Ayuntamiento de Pájara y recabar los oportunos

informes técnicos, con fecha 15 de marzo de 1993 ordenó la suspensión de las obras de ejecución de un vial entre la urbanización Panorama y la carretera general, promovida por D^a (...), como apoderada de la urbanización Panorama.

6.- El 5 de abril de 1993 el Arquitecto Jefe del Servicio de Ordenación Urbana y Gestión del Planeamiento, de la Dirección General de Urbanismo del Gobierno de Canarias, certificó que:

* los terrenos sitos en el valle de La Pared se encuentran clasificados en la Revisión del PGOU como suelo rústico residual;

* que tales terrenos se ubican entre la Carretera General de Pájara al istmo de La Pared y la urbanización Panorama I;

* que el Plan Especial de Naturaleza Turística (PENT) Barranco de La Pared, que ordenó el área denominada Panorama I, prevé una sola conexión con la citada carretera general, por prolongación de un vial en dirección norte-sur, en el extremo noroccidental de la citada actuación urbanística, que no afecta a los terrenos rústicos objeto de esta queja, no previendo ninguna otra conexión a través de los mismos;

* que la revisión del plan general clasifica el ámbito del anterior, denominado Panorama I del citado PENT, como suelo urbano cuya ordenación se remite a un plan especial de reforma interior (PERI), pero en ninguno de los planos que el PGOU dedica a dicho suelo se prevé conexión alguna de dicha área de suelo urbano con la repetida carretera general a través de los terrenos rústicos que nos ocupan ni fuera de ellos;

* que no ha tenido entrada en la Consejería el PERI de la citada área urbana, y no existe determinación alguna al respecto que complemente lo establecido en la revisión del plan general.

7.- El 6 de abril de 1993 la Comisión Municipal de Gobierno del Ayuntamiento de Pájara adoptó el acuerdo de incoar expediente a la empresa urbanizadora Panorama en orden a la legalización del vial que presuntamente ejecutaba entre la urbanización del mismo nombre y la carretera general, a cuyo fin fue requerida para que en el plazo de un mes instara la legalización, ordenando la paralización cautelar de las obras que eventualmente pudieran estar ejecutándose.

8.- El 19 de julio de 1993 el ayuntamiento informó a la Dirección General de Disciplina Urbanística de la imposibilidad de determinar las obras promovidas por la urbanización de referencia.

9.- Ante la inactividad municipal, la Dirección General de Disciplina Urbanística, por resolución de 18 de octubre de 1993, se subrogó en las competencias municipales, incoando expediente en orden a determinar el carácter legalizable o ilegalizable de las obras, L.U. 29/93, el cual fue resuelto el 8 de marzo de 1994 declarándose el carácter ilegalizable de las mismas e instándose al Ayuntamiento de Pájara para que procediera al restablecimiento del orden jurídico infringido y realidad alterada y transformada, mediante la reposición del terreno al estado anterior a la comisión de la infracción, demoliendo las obras a costa del interesado.

10.- Esta última resolución fue confirmada por la posterior de fecha 26 de julio de 1994.

11.- Hasta el día de la fecha el ayuntamiento ha permanecido inactivo, sin ejecutar las resoluciones de la Dirección General de Disciplina Urbanística.

A la vista de los hechos reseñados, esta institución estima necesario hacer las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- El art. 9 de la Constitución determina que los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico, lo que supone la proclamación constitucional del principio de legalidad general, el cual se enfatiza respecto de la Administración en el art. 103.1 de la Carta Magna, último inciso cuando establece que la Administración actúa con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho. Con esta referencia contenida en el art. 103 se ha venido a plasmar el principio de legalidad administrativa como una especie de legalidad general.

SEGUNDA.- El *Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana (LS)* en su art. 261.3, al referirse a la definición de las infracciones urbanísticas dispone que "En ningún caso podrá la Administración dejar de adoptar las medidas tendentes a restaurar el orden urbanístico vulnerado o reponer los bienes afectados al estado anterior a la producción de la situación ilegal".

En desarrollo de esta previsión legal, el art. 51.1 1) del Reglamento de Disciplina Urbanística (RD) establece que toda actuación que contradiga las normas o el planeamiento urbanístico en vigor podrá dar lugar a la adopción por parte de la administración competente de las medidas precisas para que se proceda a la restauración del orden jurídico infringido y de la realidad alterada o transformada como consecuencia de la actuación ilegal, añadiéndose en el apartado 2 del referido artículo:

"Las actuaciones previstas en el número anterior se desarrollarán por los órganos y conforme al procedimiento establecido para cada una de ellas, sin perjuicio de las reglas de conexión y compatibilidad que se contienen en los artículos siguientes".

TERCERA.- Por su parte, en el art. 261.1 LS se definen las infracciones urbanísticas como "las acciones u omisiones que vulneren las prescripciones contenidas en la legislación y el planeamiento urbanístico, tipificadas y sancionadas en aquélla", lo que se corrobora en el art. 53.1 RP.

CUARTA.- Por lo que a nuestra legislación autonómica se refiere, en el art. 20.1 de la *Ley 7/1990, de 14 de mayo, de Disciplina Urbanística y Territorial*, se indica:

"La vulneración de las prescripciones contenidas en la legislación urbanística vigente, y en los planes, programas, normas y ordenanzas, dará lugar a la incoación simultánea de tres tipos de expedientes cuya tramitación y resolución serán compatibles entre sí", incluyendo entre éstos los expedientes de restauración del orden jurídico infringido y de la realidad alterada y transformada.

En el apartado 4 del mismo artículo se sienta:

"En ningún caso la Administración puede dejar de adoptar las medidas tendentes a reponer los bienes afectados al estado anterior a la producción de la situación ilegal".

Por su parte, en el art. 24 de la Ley 7/1990 se establece que el ayuntamiento acordará la demolición de las obras a costa del interesado y procederá a impedir los usos a los que diera lugar si la licencia fuera denegada por ser su otorgamiento contrario a las prescripciones del plan o de las ordenanzas.

Por último, el art. 37 de la Ley de Disciplina Urbanística y Territorial tipifica como infracción en materia de edificación en su apartado 2 b) las actuaciones que, estando sujetas a licencia u otra autorización administrativa de carácter urbanístico, se realicen sin ella, sean o no legalizables, en atención a su conformidad o disconformidad con la normativa urbanística aplicable.

QUINTA.- En el presente caso ha quedado constancia de la comisión de una infracción urbanística, imputable a la urbanizadora Panorama, consistente en la ejecución de un vial para la conexión de aquella con la carretera general, atravesando terrenos de propiedad particular clasificados en el PGOU como suelo rústico residual, careciendo de las preceptivas autorizaciones (licencia municipal de obras y autorización de la Dirección General de Urbanismo del Gobierno de Canarias, habida cuenta de que la actuación tiene lugar sobre suelo rústico y que la Ley territorial 5/1987, de 7 de abril, sobre Ordenación Urbanística del Suelo Rústico de la Comunidad Autónoma de Canarias, en su art. 11 impone la exigencia de dicha autorización).

Tal actuación resulta ilegalizable a tenor de las previsiones del PGOU de ese municipio, que no prevé conexión alguna de la urbanización de referencia con la carretera general a través de los terrenos rústicos propiedad del reclamante, ni tampoco fuera de ellos, tal y como ha sido declarado por la resolución del Director General de Urbanismo de fecha 8 de marzo de 1994, por la que, además, se instó a esa corporación para que en el improrrogable plazo de un mes ordenara el restablecimiento del orden jurídico infringido y realidad alterada y transformada, mediante la reposición del terreno al estado anterior a la comisión de la infracción, procediendo a la demolición de las obras a costa del interesado, con advertencia de subrogación en las competencias municipales en los términos previstos en el art. 252 LS.

En consecuencia procede que, en cumplimiento de la legislación reseñada, ese ayuntamiento restablezca el orden jurídico infringido y la realidad alterada y transformada demoliendo el vial ejecutado, a costa del interesado.

SEXTA.- El art. 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, impone a la Administración la obligación de resolver, de dar contestación expresa a cuantas solicitudes le sean formuladas por los interesados.

De acuerdo con los hechos relatados y las consideraciones expuestas, esta institución, en uso de las facultades que tiene conferidas por el art. 27.1 de la Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero, del Diputado del Común, dirige a esa corporación municipal el siguiente

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

PRIMERO.- Ese ayuntamiento tiene el deber legal de restablecer el orden jurídico infringido y la realidad alterada y transformada demoliendo el vial ejecutado por la

infractora a su costa, a fin de reponer los bienes afectados al estado anterior a la producción de la situación ilegal.

SEGUNDO.- Además, tiene el deber legal de responder a todos y cada uno de los escritos presentados por D. (...) o D^a (...)."

EQ 75/95.- Inejecución del planeamiento. Recordatorio de deberes legales y recomendación al Ayuntamiento de Puerto del Rosario.

"Nos dirigimos nuevamente a V.S. en relación con la queja de referencia, motivada por la calificación como suelo dotacional por el Plan General de Ordenación Urbana de Puerto del Rosario de un solar propiedad de D. (...), lo que impide su edificación, pese a lo cual el ayuntamiento no actúa, adquiriendo o expropiando, ni modifica los recibos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, dado que la propiedad es considerada a estos efectos como suelo edificable.

Admitida la queja a trámite, se han practicado las actuaciones necesarias en orden al esclarecimiento de la misma, resultando los siguientes hechos:

1.- D. (...) es propietario de seis solares en la urbanización Rosa Fabelo de ese municipio, entre las calles de Lucha Canaria, Palmera Canaria y María Estrada, cuatro de los cuales están calificados por el PGOU como D5-AJ, zona de dotación de Bienestar Social del Sistema General, Centro Polivalente de Servicio Social (Información de la Mujer), por lo tanto, sin aprovechamiento privado.

2.- Por tal motivo, la esposa del propietario, D^a (...), se dirigió como apoderada de aquél y en diversas ocasiones al ayuntamiento—por escrito, el 11 y el 18 de febrero de 1993— solicitando la compra de los terrenos por el precio pagado por ese ayuntamiento con anterioridad en la zona, es decir, 10.000 ptas./m², la permuta de los mismos, o, en caso de que no pudiera hacerse frente a dichos gastos, "por parte de esta propiedad se proceda a pedir el inicio del justiprecio"(sic), o bien la reversión de los terrenos con la clasificación actual y la calificación de residencial.

3.- La reclamante no ha recibido respuesta a ninguno de los escritos presentados, y las gestiones personales realizadas en el ayuntamiento han resultado infructuosas al objeto pretendido.

4.- Presentada queja ante esta institución por los hechos expuestos, se solicitó informe de ese ayuntamiento, que indicó que en el plan general estaba prevista la obtención del suelo por medio del sistema de expropiación; que era voluntad del ayuntamiento adquirirlo, estando siempre dispuesto a negociar su adquisición, y que en caso de que la propiedad estuviera interesada en la resolución del expediente de expropiación, era de aplicación el art. 202.2 de la Ley del Suelo de 1992.

5.- En fechas 13/12/94 y 16/01/95 la reclamante se dirigió a ese ayuntamiento—el último de los escritos dirigido expresamente al catastro— solicitando una certificación urbanística así como una reducción en el importe del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, dado que la propiedad de su esposo continuaba tributando como si de un solar edificable se tratara.

Solicitado informe a esa corporación también sobre este extremo, se nos informó que “mediante solicitud de certificado de inedificabilidad y presentación del mismo en el área de gestión catastral se consigue una importante reducción del pago del mismo” (sic).

6.- El instrumento de planeamiento que ordena la zona es el Plan General de Ordenación Urbana de Puerto del Rosario, aprobado definitivamente el 17 de junio de 1989, actualmente pendiente de revisión.

A la vista de los hechos reseñados, esta institución estima necesario hacer las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- El art. 9 de la Constitución determina que los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico, lo que supone la proclamación constitucional del principio de legalidad general, el cual se enfatiza respecto de la Administración en el art. 103.1 de la Carta Magna, último inciso, cuando establece que la Administración actúa “con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho”. Con esta referencia contenida en el art. 103 se ha venido a plasmar el principio de legalidad administrativa, como una especie del principio de legalidad general.

SEGUNDA.- El texto refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana (LS), aprobado por el Real Decreto 1.346/1976, de 9 de abril –aplicable puesto que no consta que el municipio de Puerto del Rosario haya procedido a adaptar su planeamiento, aprobado en 1989, a la Ley del Suelo de 1992, además de ser la ley en vigor en el momento de la aprobación del planeamiento que nos ocupa–, dedica el título primero al planeamiento urbanístico del territorio. En él dispone que los planes generales definirán los elementos fundamentales de la estructura general adoptada para la ordenación urbanística del territorio y establecerán el programa para su desarrollo y ejecución (art. 10.1, equivalente al art. 70.1 de la Ley del Suelo de 1992, actualmente vigente), teniendo por objeto específico, en el suelo urbano, completar su ordenación mediante la regulación detallada del uso de los terrenos y de la edificación (art. 11.1, hoy art. 71.1 LS-92), conteniendo, entre otras, las determinaciones de emplazamiento reservado para templos, centros docentes, asistenciales y sanitarios, y demás servicios de interés social (art. 12.2.1 d), hoy art. 72.2.A d) de la LS-92).

Estas determinaciones se desarrollarán, entre otros documentos, a través de un estudio económico y financiero (art. 12.3 f), hoy art. 72.4 f) LS-92).

El capítulo IV del título I del Reglamento de Planeamiento (RP) –arts. 14 y siguientes– viene dedicado también a los planes generales de ordenación urbana, de los que dice definirán los elementos fundamentales de la estructura general adoptada para la ordenación urbanística del territorio, establecerán el programa para su desarrollo y ejecución y señalarán el límite temporal al que hayan de entenderse referidas el conjunto de sus previsiones (art. 15).

En el art. 29 e) se establecen las determinaciones de carácter general en suelo urbano, desarrollando el art. 12.2.1 d) de la Ley del Suelo de 1976, y en el 37 los documentos a través de

los que se desarrollarán las determinaciones del plan general, entre los que se incluye el estudio económico y financiero que contendrá la evaluación económica de la ejecución de las obras de urbanización correspondientes a la estructura general y a la implantación de los servicios, incluidos ambos en los programas cuatrienales correspondientes al suelo urbanizable programado, así como la misma evaluación referida a las actuaciones que, en su caso, se hayan programado para el suelo urbano (art. 42 RP).

TERCERA.- La Ley del Suelo de 1976, en su art. 56, encuadrado en el capítulo relativo a los efectos de la aprobación de los planes, se refiere, al igual que el art. 131 LS-92, a la ejecutividad del planeamiento, estableciendo que los mismos serán inmediatamente ejecutivos una vez publicada su aprobación definitiva, que en este caso se produjo el 17 de junio de 1989.

El art. 57 LS-76 (art. 134 LS-92) impone la obligatoriedad de los planes, indicando que “Los particulares, al igual que la Administración, quedarán obligados al cumplimiento de las disposiciones sobre ordenación urbana contenidas en la presente ley y en los planes, programas de actuación urbanística, estudios de detalle, proyectos, normas y ordenanzas aprobadas con arreglo a la misma”.

CUARTA.- La ejecución de los planes de ordenación corresponde al Estado, a las entidades locales y las entidades urbanísticas especiales en sus respectivas esferas de actuación, sin perjuicio de la participación de los particulares en dicha ejecución en los términos establecidos (art. 114 LS-76 y 141 LS-92, completado con el art. 5 del Reglamento de Gestión Urbanística (RG), que establece que corresponde a las entidades locales la ejecución de los planes municipales).

La ejecución de los planes se realizará por polígonos completos, salvo cuando se trate de ejecutar directamente los sistemas generales o alguno de sus elementos o se trate de realizar actuaciones aisladas en suelo urbano, en el cual, cuando no sea posible la determinación de un polígono ni se trate de actuaciones aisladas, las operaciones urbanísticas podrán llevarse a cabo mediante la delimitación de unidades de actuación, que permitan al menos la distribución justa entre los propietarios de los beneficios y cargas derivados del planeamiento (arts. 117.1 y 3 LS-76).

Por su parte, en el vigente art. 143 LS se dispone que la ejecución del planeamiento urbanístico se realizará mediante las unidades de ejecución que se delimiten dentro de cada área de reparto, salvo cuando se trate de ejecutar directamente los sistemas generales o alguno de sus elementos.

En el art. 118 LS-76 se establece el procedimiento para la delimitación de polígonos y unidades de actuación en suelo urbano, indicándose que ésta “se acordará, de oficio o a petición de los particulares interesados, por la entidad local o urbanística especial, previos los trámites de aprobación inicial e información pública durante quince días”.

QUINTA.- En cuanto a los sistemas de actuación, dispone la Ley del Suelo en su art. 119 que los polígonos o unidades de actuación se ejecutarán por el sistema que la administración actuante elija en cada caso, estableciendo tres: compensación, cooperación y expropiación, elección que se llevará a cabo con la delimitación del polígono o unidad de actuación cuando el plan o programa no precisaran el sistema.

En el presente caso, la obtención del suelo que nos ocupa, según se nos informa por esa administración, está prevista por el sistema de expropiación, si bien es voluntad del ayuntamiento adquirirlo, "estando siempre dispuesto a negociar su adquisición" (sic).

No obstante añade que "en caso de que la propiedad esté interesada en la resolución del expediente" (...); y el hecho es que la propiedad efectivamente está interesada, y así lo ha hecho saber al ayuntamiento verbalmente en varias ocasiones, y por escrito desde febrero de 1993.

SEXTA.- La Ley del Suelo de 1992, en su art. 202, invocado por ese ayuntamiento en el informe remitido a esta institución, por considerarlo aplicable al supuesto que nos ocupa, dispone:

"1.- La expropiación u ocupación directa de los sistemas generales adscritos, o en suelo urbano, y de las dotaciones de carácter local excluidas de unidad de ejecución en suelo urbano deberá tener lugar antes de la siguiente revisión del programa de actuación del plan general.

2.- Transcurrido el plazo a que se refiere el número anterior sin que se hubiera llevado a efecto la expropiación u ocupación directa, el titular de los bienes o sus causahabientes advertirán a la administración competente de su propósito de iniciar el expediente de justiprecio, que podrá llevarse a cabo por ministerio de la Ley si transcurriesen otros dos años desde el momento de efectuar la advertencia (...)"

SÉPTIMA.- De los preceptos legales referenciados se deduce la obligatoriedad de la Administración municipal de cumplimentar las previsiones sobre ordenación urbana contenidas en los Planes generales de ordenación urbana, los cuales son inmediatamente ejecutivos una vez publicada su aprobación definitiva, ejecución que corresponde en este caso a ese ayuntamiento.

En el supuesto que nos ocupa nos encontramos con una previsión del Plan General de Ordenación Urbana de Puerto del Rosario consistente en la calificación de los terrenos propiedad del esposo de la reclamante como suelo urbano para uso dotacional que, hasta la fecha, aún no ha sido ejecutada, lo que supone una vulneración por parte de esa corporación local de los arts. 57 y 114 LS-76, hoy arts. 134 y 141 LS-92.

Y es que los planes generales de ordenación urbana deben realizarse: la ordenación contenida en ellos debe traducirse a la realidad social, en el territorio objeto de la misma, surgiendo en el suelo las dotaciones previstas que figuran en el plan, porque éste no es ningún "dibujo muerto", sino que ha nacido para ser ejecutado.

La obligatoriedad del plan es general, desplegando su eficacia con carácter general frente a todos: Administración pública y particulares (por todas, la STS de 25/05/85).

El ayuntamiento, pues, está obligado a arbitrar las medidas necesarias a fin de que el uso dotacional proyectado se materialice.

OCTAVA.- De la información aportada por ese ayuntamiento se concluye que se ha previsto el procedimiento de adquisición del suelo mediante expropiación, sin que hasta la fecha se haya procedido a finalizar el expediente, incumpléndose un deber legal y originando perjuicios tanto al propietario, quien se encuentra con una propiedad

inutilizable, al no poderla enajenar ni edificar y tributando sin embargo por ella, como a los ciudadanos, que se ven privados de las dotaciones inicialmente previstas en el planeamiento hace tiempo aprobado.

Cumplimentando las previsiones urbanísticas en vigor se conseguiría que la parcela sita entre las calles de Lucha Canaria, Palmera Canaria y María Estrada pueda finalmente destinarse al uso dotacional previsto, tal y como el propio ayuntamiento consideró cuando aprobó el planeamiento, máxime cuando el plan cuenta con un programa para su desarrollo y ejecución, señala un límite temporal al que hayan de entenderse referidas sus previsiones y se desarrolla a través de un estudio económico-financiero que contiene la evaluación económica de la ejecución de las obras de urbanización correspondientes a la implantación de los servicios.

NOVENA.- Como respuesta a la solicitud de informe interesada por esta institución, ese ayuntamiento nos contesta:

"En caso de que la propiedad esté interesada en la resolución del expediente será de aplicación el art. 202.2 del T.R. de la *Ley del Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, 1/1992, del 26 de junio.*"

No cabe duda de que la reclamante y su esposo están interesados en resolver la situación de su propiedad, tal y como se infiere de la actividad verbal y escrita que han desplegado frente a esa corporación y esta institución.

Ahora bien, a estos efectos no cabe invocar el art. 202.2 LS-92, y ello por dos razones:

A) La primera, por considerar que dicha ley no es aplicable para ejecutar el planeamiento que nos ocupa, por cuanto:

a) era la Ley del Suelo de 1976 la vigente en el momento de la aprobación del PGOU de Puerto del Rosario el 17/06/89, y, por tanto, conforme a ella debió ejecutarse;

b) porque no consta que ese municipio haya adaptado su planeamiento a la LS-92.

B) La segunda, porque, aun en el hipotético caso de que la LS-92 resultase aplicable a la ejecución del referido PGOU, es lo cierto que:

a) no cabe ampararse en ese precepto para justificar la inactividad municipal, trasladando sus responsabilidades a los particulares, a los que ahora se imputa dejación de sus obligaciones;

b) ese precepto ha sido concebido por el legislador como una garantía del propietario indefenso frente a la Administración;

c) en cualquier caso, consta que por escritos de fechas 11 y 18 de febrero de 1993 la propiedad alternativamente solicitó de esa corporación la compra, la permuta, la reversión de los terrenos, o que se proceda a "pedir el inicio del justiprecio", lo que ha de interpretarse como la petición a que se refiere el art. 202.2 LS-92.

Aun así, después de habérselo solicitado expresamente, ese ayuntamiento no ha iniciado el expediente expropiatorio. Manifiesta, sin embargo, que es su voluntad adquirir los terrenos "estando siempre dispuestos a negociar la adquisición", razón por la cual le recomendamos que inicie las actuaciones necesarias en orden a negociar con la propiedad la adquisición de los solares.

DÉCIMA.- No es esta la primera vez que esta institución se dirige a ese ayuntamiento recordándole su deber legal de ejecutar el planeamiento aprobado, puesto que en enero del presente año ya tuvimos la oportunidad de dirigirle un recordatorio de deberes legales en el EQ 732/93, el cual recientemente ha sido calificado negativamente por esa corporación por entender de aplicación el art. 202.2 de la Ley del Suelo de 1992—texto que aún no estaba en vigor en la fecha de aprobación del PGOU, 1989— y trasladar la responsabilidad del retraso en la ejecución del plan al propio reclamante, a quien le atribuye una falta de actividad por no haber solicitado expresamente el inicio de la tramitación del expediente de expropiación forzosa.

Sobre estos extremos, nos remitimos a lo expuesto con anterioridad en las consideraciones precedentes.

UNDÉCIMA.- Mención aparte merece la respuesta ofrecida por esa corporación en el último apartado del informe que nos envía, relativo a la adecuación del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, (IBI) donde dice:

“mediante solicitud de certificado de inedificabilidad y presentación del mismo en el área de gestión catastral se consigue una importante reducción del pago del mismo”.

Al respecto hemos de decir:

a) que la reclamante presentó el 13 de diciembre de 1994 certificación urbanística de las propiedades de su esposo en ese municipio a los efectos precisamente de reducción del pago de dicho impuesto;

b) que el 27 de diciembre de 1994 le fue expedido el referido certificado;

c) que el 16/01/95 presentó escrito dirigido al catastro acompañando la certificación obtenido, a fin de que fueran modificados los recibos de los ejercicios 1992 a 1994 que se encontraban pendientes de pago;

d) la exigencia de presentar el certificado de inedificabilidad de los solares afectados, conjuntamente con la solicitud de modificación de los recibos del IBI resulta contraria al derecho reconocido a los ciudadanos en el apartado f) del art. 35 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, relativo a no presentar documentos que ya se encuentren en poder de la administración actuante, y es obvio que el ayuntamiento ya tiene perfecta constancia de la inedificabilidad de los solares.

DUODÉCIMA.- El art. 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, impone a la Administración la obligación de resolver, de dictar resolución expresa de cuantas solicitudes le sean presentadas por los particulares.

De acuerdo con los hechos relatados y las consideraciones expuestas, esta institución, en uso de las facultades que tiene conferidas por el art. 27.1 de la Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero, del Diputado del Común, dirige a esa corporación municipal el siguiente

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

PRIMERO.- Corresponde a las entidades locales la ejecución de los planes de ordenación en su respectiva esfera de actuación, estando obligadas al cumplimiento de las disposiciones sobre ordenación urbana contenidas en los

instrumentos de planeamiento aprobados definitivamente, que son inmediatamente ejecutivos.

SEGUNDO.- A fin de lograr la ejecución del plan general de ordenación urbana de ese municipio actualmente vigente, en el particular que aquí estamos tratando, procede iniciar el expediente de expropiación.

TERCERO.- No exigir a los ciudadanos la presentación de documentos que ya se encuentren en poder de la Administración.

CUARTO.- Esa corporación local tiene el deber de responder a los escritos presentados por D^a (...), en nombre y representación de su esposo, D. (...), en fechas 11 y 18 de febrero de 1993 y 16 de enero de 1995.

Así como la siguiente

RECOMENDACIÓN

Desarrollar las actuaciones necesarias en orden a negociar con la propiedad la adquisición de los solares.”

EQ 715/95.- Construcción en suelo rústico. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Los Realejos.

“Nos dirigimos nuevamente a V.S. en relación con el escrito de queja con la referencia que arriba se indica, motivado por la inactividad de ese ayuntamiento respecto a la construcción de un almacén de chatarra en la calle de La Carrera, en suelo rústico y sin contar con la preceptiva licencia de obras de ese ayuntamiento.

Practicadas las actuaciones que se han estimado pertinentes en orden al establecimiento de los supuestos contenidos en la queja, consta que:

1.- El 19 de agosto de 1992 fue denunciada por la Policía Local de ese municipio la realización de obras de vallado de un terreno sito en La Carrera, de 300 m² de superficie aproximadamente, promovidas por D. (...).

2.- El 25 de agosto siguiente fue dictado el Decreto 3.426 de la alcaldía por el que se ordenó la inmediata suspensión de las obras, se concedió el plazo de un mes para que fuera solicitada su legalización, y se incoó expediente de infracción urbanística.

3.- El 26 de octubre de 1992 se emitió informe técnico en el que se manifiesta que, al no haber sido presentada solicitud de legalización de obras en el plazo previsto legalmente que fue concedido al promotor, procedería acordar la demolición de las mismas a costa del interesado.

4.- No consta que ese ayuntamiento haya dictado decreto alguno ordenando la demolición de lo ilegalmente construido.

5.- Transcurrido más de un año desde entonces, en concreto el 2 de diciembre de 1993, el promotor presentó solicitud de legalización acompañada de la documentación exigida por la Ley territorial 5/1987, de 7 de abril, sobre la Ordenación Urbanística del Suelo Rústico de la Comunidad Autónoma de Canarias, solicitud que fue remitida a la Dirección General de Urbanismo, de la Consejería de Política Territorial del Gobierno de Canarias, toda vez que el suelo afectado figuraba clasificado en el vigente plan general de ordenación urbana como urbanizable no programado, 2ª fase, sujeto al mismo régimen y procedimiento que el suelo rústico.

6.- La solicitud fue denegada por Resolución del Director General de Urbanismo de fecha 19 de julio de 1994.

7.- En vista de ello, el 31 de octubre de 1994 se emitió nuevo informe jurídico proponiendo la adopción de un nuevo acuerdo plenario de conformidad con lo dispuesto en el art. 249.1 b) del texto refundido de la Ley del Suelo de 1992, es decir, que fuese adoptado un acuerdo por el que se ordenase la demolición de las obras.

8.- El 13 de diciembre de 1994 esa alcaldía dirigió oficio al promotor de aquéllas, Sr. (...), comunicándole la imposibilidad de tramitar su solicitud de legalización de las obras de referencia a causa de la resolución de la Dirección General de Urbanismo antes mencionada, al tiempo que se le instó a restituir el terreno al estado anterior a la actuación realizada, indicándosele que por el ayuntamiento se procedería a impedir definitivamente toda actividad edificatoria.

9.- Presentada queja ante esta institución por continuar el almacén en el mismo estado, y no se hubiera procedido a su demolición, no consta, tras haber sido recabada información de esa corporación municipal, que efectivamente la orden de demolición se haya adoptado ni tampoco ejecutado.

A la vista de los hechos reseñados, esta institución estima necesario hacer las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- El art. 9 de la Constitución determina que todos los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico, lo que supone la proclamación constitucional del principio de legalidad general, el cual se enfatiza respecto de la Administración en el art. 103 de la Carta Magna, último inciso, cuando establece que la Administración actúa "con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho". Con esta referencia contenida en el art. 103 se ha venido a plasmar el principio de legalidad administrativa, como una especie del principio de legalidad general.

Esto supone que las relaciones de los particulares y de la Administración están debidamente garantizadas por la sumisión a la legalidad. Así resulta que el principio de legalidad administrativa, recogido en este último inciso del art. 103.1, constituye la verdadera pieza angular de la actuación de la Administración. Es decir, el complejo orgánico que constituye la Administración, articulado conforme a los principios que se recogen en el mismo precepto, y cuyo fundamento o razón de ser es el servicio al interés general, está teñido de juridicidad, en la medida en que está sometido a la Constitución (que es la base de todo el ordenamiento jurídico) pero también a la Ley y al Derecho, en definitiva, al resto del ordenamiento jurídico, y no a una u otra ley, sino al bloque de la legalidad.

SEGUNDA.- En nuestro ámbito territorial es preciso tomar como punto de partida lo dispuesto en el art. 3.2 de la Ley territorial 7/1990, de 14 de mayo, de Disciplina Urbanística y Territorial, que determina el ejercicio inexcusable de la intervención administrativa en el uso del suelo y de las medidas relativas al procedimiento sancionador, al establecer:

"La intervención administrativa en el uso del suelo y en el de la edificación, las medidas de protección de la legalidad urbanística y las relativas al procedimiento sancionador son de ejercicio inexcusable para conseguir los objetivos enumerados en la Ley".

TERCERA.- Hecha esta precisión, ha de señalarse que el art. 4.1 de la citada Ley 7/1990, de 14 de mayo, establece que están sujetos a licencia municipal los actos enumerados en el art. 178 LS (art. 242, del texto vigente), que incluye las obras de nueva planta, indicándose en el art. 20 de la misma ley que la vulneración de las prescripciones contenidas en la legislación urbanística vigente dará lugar a tres tipos de expedientes cuya tramitación y resolución serán compatibles entre sí: expedientes de suspensión de actuaciones y de suspensión o anulación de actos administrativos, expedientes de restauración del orden jurídico infringido y de la realidad alterada y transformada y expedientes sancionadores.

Por último, y a fin de agotar la legislación aplicable al presente supuesto, cabe señalar que el art. 24 de la Ley de Disciplina Urbanística y Territorial establece que en el plazo de un mes, contado desde la notificación de la suspensión, el interesado deberá solicitar la oportuna licencia, o, en su caso, ajustar las obras a la licencia u orden de ejecución.

En el apartado 2 del referido art. 24 se añade:

"Si transcurrido el plazo de un mes el interesado no hubiere solicitado la expresada licencia, o, en su caso, no hubiese ajustado las obras a las condiciones señaladas en la misma o en la orden de ejecución, el ayuntamiento acordará la demolición de las obras a costa del interesado, y procederá a impedir definitivamente los usos a los que diera lugar. De igual manera procederá si la licencia fuera denegada por ser su otorgamiento contrario a las prescripciones del plan o de las ordenanzas".

Y en el 3 del mismo artículo:

"Si el ayuntamiento no procediera a la demolición en el plazo de un mes, contado desde la expiración del término a que se refiere el número precedente o desde que la licencia fuese denegada por los motivos expresados, el alcalde o el director general competente acordará y dispondrá directamente dicha demolición a costa, asimismo, del interesado".

CUARTA.- Conforme a la situación de hecho expuesta, y las normas antes indicadas, resulta que esa corporación municipal, a la vista de que el sujeto obligado no cumplió en plazo la legalización de la edificación que venía ejecutando careciendo de toda licencia o autorización, debió entonces acordar la demolición de las obras a costa del interesado, lo que nunca hizo.

Por eso, más de doce meses después, esto es, fuera del plazo legal y del plazo concedido, el promotor instó la legalización de las obras, la cual le fue denegada expresamente, no obstante lo cual tampoco entonces esa corporación adoptó decisión alguna ordenando la demolición, pese a que la administración responsable no puede dejar de adoptar las medidas necesarias en orden a la restauración de la realidad alterada, a cuyo efecto el art. 20.4 de la reiterada Ley territorial 7/1990, establece:

“En ningún caso la Administración puede dejar de adoptar las medidas tendentes a reponer los bienes afectados al estado anterior a la producción de la situación ilegal”.

Constando en el expediente que se ha decretado la suspensión de las obras por carecer de licencia, procede que por ese ayuntamiento se dispongan las medidas oportunas a fin de restaurar el orden jurídico infringido y la realidad alterada y transformada, mediante la incoación del correspondiente expediente.

QUINTA.- Por último, y puesto que en el art. 37.2 b) de la ley que venimos citando se contempla como infracción urbanística las actuaciones que, estando sujetas a licencia, se realicen sin ella, sean o no legalizables, procede que sea ordenada la incoación de expediente sancionador, en el que se resuelva imponer al infractor multa conforme al tipo y la sanción determinados en la Ley, ponderando su importe conforme a las circunstancias previstas en los arts. 43.1 y 44 de la misma ley, esto es, teniendo en cuenta siempre que la infracción urbanística nunca puede suponer un beneficio económico para el infractor.

SEXTA.- En lo que a la ejecución de los actos administrativos se refiere, los actos y acuerdos de las autoridades y organismos de la Administración serán inmediatamente ejecutivos, a tenor del art. 94 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

La Administración pública, a través de sus órganos competentes en cada caso, podrá proceder, previo apercibimiento, a la ejecución forzosa de los actos administrativos, conforme al art. 95 de la referida ley, ejecución forzosa que se podrá efectuar, entre otros medios, por ejecución subsidiaria (arts. 96.1 b) y 98 de la Ley 30/1992). Habrá lugar a la ejecución subsidiaria cuando se trate de actos que, por no ser personalísimos, puedan ser realizados por sujeto distinto del obligado.

En este caso la Administración realizará el acto por sí o a través de las personas que determinen, y a costa del obligado, conforme se establece en el art. 98 de la ley que venimos citando.

De acuerdo con los hechos relatados y las consideraciones expuestas, esta institución, en uso de las facultades que tiene conferidas por el art. 27.1 de la Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero, del Diputado del Común, dirige a esa corporación municipal el siguiente

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

PRIMERO.- Iniciar expediente de restauración del orden jurídico infringido y realidad alterada y transformada.

SEGUNDO.- Incoar expediente sancionador al infractor para imponerle la correspondiente multa.

TERCERO.- Los actos administrativos son inmediatamente ejecutivos; en caso de haber sido concedido al sujeto obligado un plazo de tiempo para que proceda a su ejecución y no lo hubiera hecho, la Administración ejecutará forzosamente, previo apercibimiento a aquél, eligiendo para ello cualquiera de los medios establecidos en la ley, incluida la ejecución subsidiaria.”

OBRAS PÚBLICAS

Puede afirmarse que en esta área se repiten cada año análogos motivos en las reclamaciones presentadas, y no parece que la labor de esta institución y los informes que anualmente eleva al Parlamento de Canarias hayan coadyuvado a solventar las deficiencias administrativas reiteradas, más allá de las soluciones aportadas a problemas concretos planteados en las quejas.

Por el absoluto desconocimiento que supone para los derechos de los afectados, así como por la conculcación flagrante del artículo 33 de la Constitución, debemos referirnos, en primer lugar, a la ocupación por la vía de hecho de propiedades privadas por las distintas Administraciones públicas con ocasión de la realización de obras públicas (EQ 987/94, Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria; EQ 1040/95, Ayuntamiento de Puntallana; EQ 1100/95, Ayuntamiento de Arucas y Consejería de Agricultura y Pesca; EQ 1564/95, Ayuntamiento de Adeje y Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Aguas).

Esta actuación administrativa no puede justificarse en modo alguno, ni siquiera argumentando la necesidad de dar una satisfacción adecuada y eficaz a los intereses públicos, por cuanto la Administración, en todo caso y conforme a los principios de organización y actuación previstos en el artículo 103 de la Constitución, viene obligada a servir con objetividad a los intereses generales con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho. Por ello, tal y como ha declarado el Tribunal Constitucional, los poderes públicos, y consecuentemente la Administración pública, deben ejercer las competencias que tienen encomendadas de forma tal que contribuyan a la efectividad de tales derechos, y de los valores que representan, aun cuando no exista una pretensión subjetiva por parte del ciudadano. En consecuencia, la interpretación que se haga del sometimiento al principio de legalidad de la Administración debe necesariamente hacerse para lograr su armonía con los derechos fundamentales, así como con el necesario respeto a todos los ciudadanos.

Supone también desconocimiento de los derechos de los ciudadanos la reiterada práctica administrativa consistente en la demora excesiva en el abono del importe del justiprecio de las expropiaciones forzosas realizadas por las distintas Administraciones públicas (EQ 767/95, Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Aguas; EQ 856/95, Ayuntamiento de San Juan de La Rambla; EQ 1056/95, Ayuntamiento de Breña Alta), así como también el retraso, como consecuencia de la mora anterior, en el abono de los intereses devengados por la falta de pago del justiprecio expropiatorio dentro del plazo legal.

Este tipo de comportamiento administrativo, que en ocasiones tiene su origen en la falta de previsión, en los presupuestos del ejercicio, de las partidas correspondientes para hacer frente al cumplimiento de las obligaciones derivadas de los procedimientos expropiatorios necesarios para la ejecución de las obras públicas, ya ha sido objeto de comentario en informes anuales anteriores presentados ante el Parlamento de Canarias.

No obstante, debemos insistir en que es preciso que por el Parlamento de Canarias se adopten las medidas legisla-

tivas necesarias para terminar con esta práctica consolidada (o, al menos, lograr con su penalización que se recurra con menor frecuencia a la misma), en la que sistemáticamente se ven sacrificados los derechos e intereses de los particulares, al hacerlos ceder de forma indiscriminada e incluso ilícita ante los intereses públicos, en aras a la eficacia administrativa. Entre esas medidas, bien pudiera comprenderse la necesidad de que, con anterioridad a la iniciación del procedimiento expropiatorio, se exigiese al órgano expropiador la realización de una peritación de los bienes que deben ser objeto de privación coactiva y contar con la reserva de crédito necesaria para hacer frente a las indemnizaciones resultantes.

Entendemos que con los requisitos expuestos se acabaría con el procedimiento actual, consistente en incluir en los presupuestos anuales el importe de ejecución de las obras, pero sin consignar las cantidades necesarias para hacer frente a las obligaciones económicas que dimanarían de las expropiaciones que se han de realizar para poder ejecutar aquéllas.

Esa falta de previsión es patente asimismo a la hora de planificar las inversiones a realizar, puesto que en algunos supuestos (EQ 1041/94, Consejería de Política Territorial) la decisión se toma sin tener en cuenta los informes existentes en la propia consejería, que ponen de manifiesto la imposibilidad y/o inadecuación de la ejecución de las obras pretendidas, dando lugar a actuaciones que no se ajustan al principio de eficacia que debe estar presente en toda la actividad de la Administración pública, ni a los criterios de eficiencia y economía que deben presidir la planificación y ejecución del gasto público.

La ausencia de una adecuada planificación de las inversiones públicas produce en ocasiones actuaciones no ajustadas a la legalidad vigente, que se justifican por la administración actuante como necesarias para los intereses públicos, como es el caso del EQ 1249/90 (Ayuntamiento de San Mateo), en el que se procede a la ejecución de una obra sin seguir los trámites previstos en la legislación de contratación administrativa para la modificación de los proyectos técnicos de obras y posterior ejecución de los mismos.

También es objeto de reclamación el retraso que sufre la tramitación de los expedientes de responsabilidad patrimonial de la Administración pública por los daños causados a los particulares como consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, y, una vez dictada la correspondiente resolución, por la demora en el abono del importe de la indemnización correspondiente.

Respecto a este último motivo debe hacerse especial mención al EQ 142/95 (Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Aguas), en el que se ha puesto de manifiesto que el expediente de responsabilidad iniciado en 1990 por los daños causados al vehículo del reclamante por un desprendimiento de piedras en la carretera C-820 se resolvió mediante Orden departamental de fecha 9 de marzo de 1995, y en el mes de junio del mismo año aún no se había abonado la indemnización correspondiente.

Asimismo, se siguen recibiendo quejas fundadas en los daños causados a los bienes y derechos de los particulares como consecuencia de la ejecución de obras públicas (EQ 1223/95, Ayuntamiento de Las Palmas de Gran

Canaria y Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Aguas; EQ 1307/95, Ayuntamiento de Arrecife).

Se han presentado igualmente reclamaciones por la no ejecución de obras públicas de competencia municipal, aun cuando las entidades municipales vienen obligadas a realizarlas en cumplimiento de las previsiones legales, bien por tratarse de servicios públicos obligatorios impuestos por la legislación de régimen local, o bien por haberse contemplado en los planes u otros instrumentos de planeamiento urbanístico (EQ 888/93, Ayuntamiento de Telde; EQ 123/95, Ayuntamiento de San Nicolás de Tolentino).

Por otra parte, debemos hacer referencia al supuesto planteado en el EQ 8/95, en el que se denuncia la falta de contestación de la Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Aguas a la petición de los vecinos de Tejina de Isora de desdoblamiento de la carretera que discurre por dicha localidad, dada la peligrosidad de la vía y los accidentes que se han producido en la misma.

Realizadas las actuaciones pertinentes, esta institución acordó dirigir a dicha consejería recomendación de que se adoptaran las medidas necesarias para disminuir la peligrosidad de la vía y conseguir que los habitantes de la localidad puedan atravesar la misma con suficientes garantías de seguridad.

Sin embargo, la consejería aludida no ha considerado necesario el desdoblamiento de la carretera, puesto que, de acuerdo con las estadísticas, en las que sólo constan 3 accidentes con víctimas en los últimos cuatro años, no puede afirmarse que estemos ante una travesía especialmente peligrosa, a pesar de "la sensación de inseguridad que pueda tener para los vecinos de la zona" (sic). No obstante, sí se ha considerado necesaria la colocación de carteles a la entrada de la población y el reforzamiento de las señales verticales de limitación de velocidad en las entradas de la misma.

En lo que respecta a las relaciones entre las Administraciones públicas, debe señalarse el hecho de que en las actuaciones emprendidas por dos o más entidades administrativas en colaboración se está desarrollando la actitud de considerar a la otra como responsable de los problemas e irregularidades que se ponen de manifiesto en la realización de obras públicas (EQ 1100/95, Ayuntamiento de Arucas y Consejería de Agricultura y Pesca; EQ 1564/95, Ayuntamiento de Adeje y Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Aguas). Esta es, en todo caso, la conclusión a la que se llega tras la lectura de los informes emitidos por las mismas a petición de esta institución.

Asimismo, se ha podido comprobar la falta de coordinación y colaboración entre las distintas Administraciones en determinados supuestos concretos para lograr la satisfacción de las legítimas peticiones ciudadanas, como ha ocurrido en el caso de la reparación de las aceras de una travesía que constituye calle (EQ 1177/95, Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria y Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Aguas).

En lo que se refiere al dominio público hidráulico, se han presentado reclamaciones relativas a autorizaciones de aprovechamiento de aguas pluviales, en las que se denuncia la pasividad o inactividad administrativa.

De ellas, debe significarse la queja presentada por no adoptarse las medidas necesarias por el Servicio Hidráulico de la Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Aguas (EQ 1542/95) para impedir que el reclamante fuese perturbado en el aprovechamiento de aguas pluviales para el que está debidamente autorizado por dicha consejería.

Asimismo, merece especial mención el EQ 1041/95, en el que se plantea el supuesto de una solicitud de autorización de aprovechamiento de aguas pluviales que no se resuelve de forma expresa y, sin embargo, después de casi dos años desde su presentación, se declara decaída por el Jefe del Servicio Hidráulico, pese a que, por una parte, el funcionario citado no tiene atribuida la competencia para resolver, y, por otra, no ha mediado la preceptiva advertencia al interesado, sea por no reunir la solicitud los requisitos legales o no se acompañase la documentación preceptiva, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 71 de la Ley de Procedimiento Administrativo, de 17 de julio de 1958; es decir, por la paralización del expediente por causa imputable al interesado, de acuerdo con la previsión contenida en el artículo 99.1 de la misma Ley de Procedimiento Administrativo, que constituía la norma aplicable dada la fecha de la solicitud.

En el informe remitido por la consejería aludida se justifica la actuación relatada señalando que el escrito dirigido al promotor de la queja por el Jefe del Servicio Hidráulico, en el que se le considera decaído en la solicitud formulada por no haber aportado la documentación exigida y por haberse concedido un pequeño aprovechamiento en el mismo lugar, tiene el carácter de acto de trámite, en el que se le notifica tal circunstancia al interesado. Considera esta institución, no obstante, que para que tenga tal carácter debería existir una previa resolución administrativa del órgano competente, la cual no consta en el expediente de referencia.

Por último, en este apartado relativo al dominio público hidráulico, debemos hacer mención al EQ 1320/94, iniciado de oficio por esta institución como consecuencia de haber tenido conocimiento de la presunta mala calidad del agua de abasto que se suministra a los habitantes del municipio de Vallehermoso.

Realizadas las actuaciones que se estimaron necesarias, esta institución resolvió dirigir a la Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Aguas recomendación para que la colaboración entre las Administraciones públicas implicadas en la solución del problema del agua de abasto generado en el municipio aludido se realizara de forma que no sólo se consiga paliar temporalmente la situación, sino que debería adoptarse la solución que, desde una perspectiva estrictamente técnica, ofrezca las garantías precisas para que no se repitan en el futuro las necesidades colectivas de abastecimiento de agua que viene padeciendo la ciudadanía del término municipal de Vallehermoso.

Por último, también en este ámbito funcional de las Administraciones públicas, se repite la irregularidad consistente en la falta de contestación expresa de las solicitudes, reclamaciones y recursos presentados por los interesados o los ciudadanos en general (EQ 70/95, Consejería de Política Territorial; EQ 1253/95, Ayuntamiento de Yaiza; EQ 1373, Ayuntamiento de Tacoronte), a la que se alude prácticamente en todas las áreas del presente informe.

RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES, RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS. OBRAS PÚBLICAS.

EQ 1249/90.- Ejecución de obras por la Administración sin sujetarse a los requisitos de la legislación de contratación administrativa. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de San Mateo.

“Nos dirigimos nuevamente a V.S. en relación con la queja de referencia, motivada por irregularidades en la ejecución de las obras denominadas “Aparcamientos en el margen izquierdo de la carretera C-811 (El Retiro), isla de Gran Canaria”, en ese término municipal.

Admitida la queja a trámite, se han practicado las actuaciones necesarias en orden al esclarecimiento de los hechos, y han resultado los siguientes:

1. El Ayuntamiento de San Mateo, en sesión plenaria celebrada el día 8 de noviembre de 1988, acordó aprobar el proyecto de obra denominado Aparcamiento en el margen izquierdo de la Carretera C-811-El Retiro, con un presupuesto de 5.023.673 ptas. y una subvención de 3.703.753 ptas., así como su inclusión con cargo al Convenio para Tratamiento y Mejora de Travesías de la Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Aguas del Gobierno de Canarias (COPVA) para el ejercicio de 1988.

2. El 25 de noviembre de 1988 el Gobierno de Canarias, a través de la Dirección General de Obras Públicas (DGOP), suscribe convenio con el Ayuntamiento de San Mateo cuyo objeto era la realización de obras relativas a arceras, aceras, andenes y ajardinado de márgenes en la C-811, Las Palmas a Mogán (centro), de acuerdo con la documentación presentada por el ayuntamiento, que fue aceptada por la DGOP, cuyo presupuesto ascendía a 5.023.673 ptas., comprometiéndose la COPVA a financiar la obra en un porcentaje de 73,726%, esto es, 3.703.753 ptas.

3. La ejecución y dirección de las obras correría por cuenta del ayuntamiento, aunque la DGOP se reservó la supervisión de la realización de los trabajos.

4. Las obras consistían en la construcción de un muro de contención de hormigón ciclópeo en todo el límite exterior, posterior relleno y compactado del terreno, construcción de una acera con una media de 3,5 m. de ancho, con unas jardineras que sirvieran de asientos, una valla de protección sobre el muro de contención y un parterre de un metro de ancho que separase los aparcamientos de la carretera, y, por último, el asfaltado de la zona de aparcamiento.

5. La certificación de la obra de referencia fue aprobada por decreto de la alcaldía de fecha 28 de diciembre de 1988, y presentada en esa misma fecha en la consejería, y la subvención convenida fue abonada el 31 del mismo mes y año.

6. En noviembre de 1990 se presentó queja en esta institución por un grupo de vecinos de la zona, denunciando irregularidades en la realización de la obra por no ajustarse al proyecto inicialmente aprobado.

7. En enero de 1991 se efectuó por la DGOP la comprobación en el terreno de la obra ejecutada, observándose que las mismas no coincidían con lo indicado en la memoria valorada del convenio ni con lo certificado el 28/12/88.

8. Sin embargo, al informar a esta institución el ayuntamiento manifestó que la obra fue ejecutada de acuerdo con el proyecto que le sirvió de base, aunque "hubo unas modificaciones que supusieron el reformado del proyecto técnico, que fue tramitado reglamentariamente" (sic), debido a inconvenientes surgidos al iniciar el desarrollo de la obra, modificación que contó, según se indica, con el beneplácito verbal del ingeniero jefe del Servicio de Carreteras siempre que la modificación no afectase a las unidades de obra.

9. Y a fin de evitar que la superficie para aparcamiento no resultase reducida, se optó por disminuir el ancho medio de la acera así como suprimir el parterre entre los aparcamientos y la carretera; la diferencia de metros cuadrados se invirtió en la ampliación de la acera, prolongándola por el margen izquierdo del aparcamiento hasta conectarla con la que existía hasta la Vuelta de El Retiro; los parterres para jardineras se reformaron en su diseño, conservando las mismas unidades de obra.

A la vista de los hechos reseñados, esta institución estima necesario hacer las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- El art. 9 de la Constitución determina que los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico, lo que supone la proclamación constitucional del principio de legalidad general, el cual se enfatiza respecto de la Administración en el art. 103.1 de la Carta Magna, último inciso, cuando establece que la Administración actúa "con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho". Con esta referencia contenida en el art. 103 se ha venido a plasmar el principio de legalidad administrativa, como una especie del principio de legalidad general.

SEGUNDA.- Ciertamente, la *Ley 25/1988, de 29 de julio, de Carreteras*, no hace mención alguna a la modificación del proyecto de trazado de carreteras, pero regula su construcción en los arts. 10 y siguientes.

Por su parte, el Reglamento General de Carreteras y Caminos, aprobado por Decreto 1.073/1977, de 8 de febrero, hoy derogado por el Real Decreto 1.812/1994, de 2 de septiembre, pero aplicable al supuesto que nos ocupa, sólo en el art. 23.4 hace referencia a las modificaciones de los proyectos de carreteras, debiendo entenderse que la tramitación de un modificado haya de seguir los mismos trámites que la tramitación del proyecto que modifica.

TERCERA.- Así, en el art. 21.1 del reglamento se indica que los proyectos -y, en consecuencia, sus modificados- provinciales y municipales serán aprobados por la corporación correspondiente.

En el art. 30.1 se establece que, a efectos de elaboración y redacción de proyectos, las obras de carretera se clasifican en "obras de primer establecimiento", "obras de restablecimiento y mantenimiento de las condiciones de la carretera" y "obras para mejorar las condiciones de la carretera", comprendiendo estas últimas acondicionamientos, refuerzo de firmes y otras obras de mejora.

CUARTA.- Los estudios, anteproyectos y proyectos de carretera podrán ser objeto de aprobación técnica -o provisional- y de aprobación definitiva, que podrá confirmar o modificar los términos de la aprobación técnica, aunque serán objeto de aprobación única y definitiva aquellos proyectos y anteproyectos que, por su naturaleza, no hayan de someterse preceptivamente a información pública (art. 34).

Deberá someterse a información pública la construcción de una nueva carretera estatal y los estudios informativos que tengan por objeto desdoblamientos de calzadas y variantes para supresión de travesías que supongan una modificación sustancial en la funcionalidad de la carretera preexistente (art. 35).

QUINTA.- Trasladándonos al supuesto que nos ocupa, y aplicando la normativa anterior, resulta que se ha producido una modificación del proyecto de obra aprobado por esa corporación en la sesión plenaria celebrada el día 8 de noviembre de 1988 denominado Aparcamiento m.i. de la carretera C-811-El Retiro, consistente en la disminución del ancho medio de la acera, supresión del parterre entre los aparcamientos y la carretera, prolongación de la acera por el margen izquierdo y reforma del diseño de los parterres, cuando había sido aprobada la construcción de un muro de contención de hormigón, una acera con una media de 3,5 m. de ancho con jardineras que sirvieran de asientos, una valla de protección sobre el muro de contención, un parterre de un metro de ancho que separase los aparcamientos de la carretera y el asfaltado de la zona de aparcamiento.

La modificación llevada a cabo no se ha realizado cumplimentando las exigencias legales, al faltar la correspondiente aprobación de la corporación, como exige el art. 21.1 del reglamento, y sin que sea de recibo la manifestación contenida en el informe remitido a esta institución, donde se viene a indicar que "hubo unas modificaciones que supusieron el reformado del proyecto técnico, que fue tramitado reglamentariamente", cuando expresamente se reconoce que la modificación habida sólo contó con el beneplácito verbal del ingeniero jefe del Servicio de Carreteras.

En suma, en vez de una autorización "verbal" de la DGOP del Gobierno de Canarias, ese ayuntamiento debió promover el correspondiente expediente de modificación del proyecto de obra, que culminara con un acuerdo municipal que lo aprobase definitivamente, sin necesidad de someterlo previamente a información pública, por no estar incluido en ninguno de los supuestos que exige la ley.

De acuerdo con los hechos relatados y las consideraciones expuestas, esta institución, en uso de las facultades que tiene conferidas por el art. 27.1 de la *Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero, del Diputado del Común*, dirige a esa corporación municipal el siguiente

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

Los modificados de los proyectos de obra deberán tramitarse contemplando los requisitos exigidos legalmente y aprobarse por la corporación correspondiente."

EQ 888/93.- Obligación de ejecutar las obras previstas en el planeamiento urbanístico. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Telde.

“Nos dirigimos nuevamente a V.S. en relación con la queja de referencia, motivada por la falta de apertura de la calle de Ahulagar, sita en el barrio de Cánovas del Castillo, lo que está produciendo dificultades al tránsito rodado en la zona, en concreto el acceso y maniobrabilidad de una ambulancia que diariamente tiene que recoger a un familiar de la reclamante.

Admitida la queja a trámite, se han practicado las actuaciones necesarias en orden al esclarecimiento de los hechos, y han resultado los siguientes:

1. El 10 de diciembre de 1992 y el 19 de abril de 1993 la reclamante se dirigió a ese ayuntamiento interesando el ensanche de la calle Ahulagar, en la que está domiciliada.

2. La petición se motivaba en la necesidad de trasladar a diario a un familiar suyo al Hospital Insular, traslado que sólo puede realizarse en ambulancia, la cual, dado lo estrecho de la vía a causa de la existencia de un alpendre, no puede acceder hasta el nº 32 donde aquélla tiene su domicilio, sino sólo hasta el nº 22, encontrando grandes dificultades para maniobrar, lo que se acentúa al carecer de salida la citada calle. Estos problemas son sufridos por cualesquiera vehículos que transiten por la mencionada vía, que se ven obligados a invadir una propiedad privada para poder maniobrar.

3. Presentada queja en esta institución y admitida a trámite, inicialmente nos pusimos en contacto con el propietario de esos terrenos privados, quien nos manifestó que no se oponía al paso de la ambulancia por el solar del alpendre, que siempre está abierto, salvo raras excepciones, y que en su día acordó con el ayuntamiento cederle el terreno objeto de conflicto para que fuese incorporado al camino a cambio de que le fuera certificado el carácter edificable de la parcela resultante, con lo que se posibilitaría el ensanche de la vía y la resolución de los problemas.

4. En noviembre de 1993 fue solicitado informe de esa corporación, el cual fue remitido en enero de 1994, haciéndose constar, 1) que la calle carece del suficiente ancho para el tránsito de vehículos; 2) que su apertura está contemplada en el PGOU, como así se señala en el plano adjunto; 3) que para su apertura es precisa la demolición de una edificación (alpendre), marcado en el plano, de unos 35 metros cuadrados. Y, se añade por el técnico informante la sugerencia de elaborar el decreto necesario para la realización del proyecto y los trámites correspondientes para la expropiación de los terrenos afectados.

5. Este informe fue considerado incompleto puesto que informaba tan sólo acerca de las previsiones del PGOU, sin ofrecer contestación alguna a las cuestiones concretas a que se refería la petición de informe, esto es, si el acuerdo al que hacía referencia el propietario del alpendre llegó a hacerse firme o, en su caso, cuáles fueron los motivos que impidieron que se llevara a cabo. Por tal motivo, esta institución hubo de formular la petición de nuevo informe en febrero de 1994, reiterada más tarde incluso mediante un recordatorio del deber legal de colaboración.

6. En septiembre de 1994 esa corporación cumplimentó el requerimiento efectuado, remitiéndonos copia del expediente V-6652, que, por lo que a esta queja respecta, nada nuevo añade a la información ya conocida, toda vez que acompaña de nuevo el informe emitido inicialmente, incorporando las actuaciones llevadas a cabo por el negociado de Sanidad, algunas de las cuales nada tienen que ver con el alpendre sito en la calle Ahulagar.

A la vista de los hechos reseñados, esta institución estima necesario hacer las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- El art. 9 de la Constitución determina que los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico, lo que supone la proclamación constitucional del principio de legalidad general, el cual se enfatiza respecto de la Administración en el art. 103.1 de la Carta Magna, último inciso, cuando establece que la Administración actúa “con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho”. Con esta referencia contenida en el art. 103 se ha venido a plasmar el principio de legalidad administrativa, como una especie del principio de legalidad general.

SEGUNDA.- El Texto refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana (LS), aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, dedica los arts. 70 y sges. al Plan General de Ordenación Urbana, disponiendo que los planes definirán los elementos fundamentales de la estructura general adoptada para la ordenación urbanística del territorio y establecerán el programa para su desarrollo y ejecución (art. 70.1), teniendo por objeto específico, en el suelo urbano, completar su ordenación mediante la regulación detallada del uso de los terrenos y de la edificación (art. 71.1), conteniendo, entre otras, las determinaciones de trazado y características de la red viaria pública (art. 72.2.A e).

Estas determinaciones se desarrollarán, entre otros documentos, a través de un estudio económico y financiero (art. 72.4 f).

El capítulo IV del título I del Reglamento de Planeamiento (RP) —arts. 14 y sges.— viene dedicado también a los planes generales de ordenación urbana, de los que dice definirán los elementos fundamentales de la estructura general adoptada para la ordenación urbanística del territorio, establecerán el programa para su desarrollo y ejecución y señalarán el límite temporal al que hayan de entenderse referidas el conjunto de sus previsiones (art. 15).

En el art. 29 f) se establecen las determinaciones de carácter general en suelo urbano, desarrollando el art. 72.2.A e) de la ley, y en el 37 los documentos a través de los que se desarrollarán las determinaciones del plan general, entre los que se incluye el estudio económico y financiero que contendrá la evaluación económica de la ejecución de las obras de urbanización correspondientes a la estructura general y a la implantación de los servicios, incluidos ambos en los programas cuatrienales correspondientes al suelo urbanizable programado, así como la misma evaluación referida a las actuaciones que, en su caso, se hayan programado para el suelo urbano (art. 42 RP).

TERCERA.- La Ley del Suelo, en su art. 131, encuadrado en el capítulo relativo a los efectos de la aprobación de los planes, se refiere a la ejecutividad del planeamiento, estableciendo que los mismos serán inmediatamente ejecutivos una vez publicada su aprobación definitiva.

El art. 134 LS impone la obligatoriedad de los planes, indicando que "Los particulares, al igual que la Administración, quedarán obligados al cumplimiento de las disposiciones sobre ordenación urbana contenidas en la legislación urbanística aplicable y en los planes, programas de actuación urbanística, estudios de detalle, proyectos, normas y ordenanzas aprobadas con arreglo a la misma".

CUARTA.- La ejecución del planeamiento se desarrollará por los procedimientos establecidos en la legislación urbanística aplicable, que garantizarán la distribución equitativa de los beneficios y cargas entre los afectados, así como el cumplimiento de los deberes de cesión de los terrenos destinados a dotaciones públicas y la de aquellos en los que se localice el aprovechamiento correspondiente a la Administración, al igual que el costeamiento y, en su caso, la ejecución de la urbanización" (art. 140 LS).

La ejecución de los planes de ordenación corresponde al Estado, a las comunidades autónomas y a las entidades locales en sus respectivas esferas de actuación, sin perjuicio de la atribución de competencias a órganos específicos y la participación de los particulares en dicha ejecución, en los términos establecidos por la legislación aplicable (art. 141 LS, completado con el art. 5 del Reglamento de Gestión Urbanística (RG) que establece que corresponde a las entidades locales la ejecución de los planes municipales).

La ejecución del planeamiento urbanístico se realizará mediante las unidades de ejecución que se delimiten (art. 143 LS), delimitación que se efectuará de forma que permita el cumplimiento conjunto de los deberes de cesión, equidistribución y urbanización de la totalidad de la superficie (art. 144 LS).

Por su parte, en el art. 146 LS se establece el procedimiento para la delimitación de unidades de ejecución en suelo urbano, indicándose que ésta "se acordará, de oficio o a petición de los particulares interesados, por el ayuntamiento, previos los trámites de aprobación inicial e información pública durante quince días" (art. 38 RG).

QUINTA.- En cuanto a los sistemas de actuación mediante unidades de ejecución, dispone la Ley del Suelo en su art. 148 que éstas se desarrollarán por el sistema de actuación que la Administración elija en cada caso, estableciendo tres: compensación, cooperación y expropiación, elección que se llevará a cabo con la delimitación de la unidad de ejecución.

SEXTA.- De los preceptos legales referenciados se deduce la obligatoriedad de la administración municipal de cumplimentar las previsiones sobre ordenación urbana contenidas en los planes generales de ordenación urbana, los cuales son inmediatamente ejecutivos una vez publicada su aprobación definitiva, ejecución que corresponde en este caso a ese ayuntamiento.

En el supuesto que nos ocupa nos encontramos con una previsión del Plan General de Ordenación Urbana de Telde, consistente en la apertura de la calle Ahulagar que,

hasta la fecha, aún no ha sido ejecutada, lo que supone una vulneración por parte de esa corporación local de los arts. 134 y 141 LS. Y es que los planes generales de ordenación urbana deben realizarse y la ordenación contenida en ellos debe traducirse a la realidad social, en el territorio objeto de la misma, surgiendo en el suelo las calles y plazas con el trazado y dimensiones que figuran en el plan, porque éste no es un "dibujo muerto", sino que ha nacido para ser ejecutado.

La obligatoriedad del plan es general, desplegando su eficacia con carácter general frente a todos: Administración pública y particulares (por todas, la STS de 25/05/85).

El ayuntamiento, pues, está obligado a arbitrar las medidas necesarias a fin de que la apertura de la calle proyectada se materialice.

SÉPTIMA.- De la información aportada por ese ayuntamiento se concluye que se ha previsto el procedimiento de adquisición del suelo mediante expropiación de los terrenos afectados, sin que hasta la fecha se hayan expropiado, incumpliendo un deber legal y originando perjuicios a los vecinos, que ven pospuesta la apertura de la vía, con las consiguientes incomodidades y molestias que sus dimensiones actuales les está suponiendo.

Cumplimentando las previsiones urbanísticas en vigor se conseguiría que la calle Ahulagar de ese término municipal resultase finalmente abierta y contase con las dimensiones suficientes para permitir el tráfico rodado, tal y como el propio ayuntamiento consideró cuando aprobó el planeamiento, máxime cuando el plan cuenta con un programa para su desarrollo y ejecución, señala un límite temporal al que hayan de entenderse referidas sus previsiones, y se desarrolla a través de un estudio económico-financiero que contiene la evaluación económica y la financiación de la ejecución de las obras de urbanización correspondientes a la estructura general y orgánica del territorio.

OCTAVA.- Por último, y por lo que a la forma de cumplimentar nuestras peticiones de informe se refiere, cabe indicar que esta institución considera que los informes que se elaboren como consecuencia de las solicitudes del Diputado del Común no deben limitarse a una relación de hechos, sino que los mismos deben comprender, al menos, los hechos de que tengan constancia los distintos servicios, la legislación que resulta aplicable, cuando proceda, y, en todo caso, la opinión que merece el supuesto planteado o el sentido en que debe resolver o actuar el órgano competente.

En este caso, fue interesado informe acerca de si efectivamente se había hecho firme el supuesto acuerdo con el propietario del alpendre que dificultaba el tránsito rodado por la calle Ahulagar, o, en su caso, los motivos que lo habían impedido, lo que requería no un informe acerca de las previsiones del PGOU ni la emisión de un expediente administrativo que incluía documentación ajena a este supuesto, sino acerca de la viabilidad del pretendido acuerdo, con indicación de los inconvenientes para lograr una solución del problema o de las actuaciones que se habían ya adoptado para materializarlo. De esta forma se estaría cumplimentando la exigencia del art. 21.1 de la ley reguladora del Diputado del Común, que prescribe:

“Todos los poderes públicos y organismos de las Administraciones autónoma y local están obligados a auxiliar, con carácter preferente y urgente, al Diputado del Común en sus actuaciones”.

De acuerdo con los hechos relatados y las consideraciones expuestas, esta institución, en uso de las facultades que tiene conferidas por el art. 27.1 de la *Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero, del Diputado del Común*, dirige a esa corporación municipal el siguiente

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

PRIMERO.- Corresponde a las entidades locales la ejecución de los planes de ordenación en su respectiva esfera de actuación, estando obligadas al cumplimiento de las disposiciones sobre ordenación urbana contenidas en los instrumentos de planeamiento aprobados definitivamente, que son inmediatamente ejecutivos.

SEGUNDO.- A fin de lograr la ejecución del plan general de ordenación urbana de ese municipio, en el particular que aquí estamos tratando, procede incoar el expediente de expropiación forzosa de los terrenos afectados.

TERCERO.- Esa corporación local tiene el deber de auxiliar, con carácter preferente y urgente, al Diputado del Común en sus actuaciones, cumplimentando adecuadamente las peticiones de informe que interesa.”

EQ 1320/94.- Colaboración de las Administraciones públicas en el suministro de agua potable a los habitantes del municipio de Vallehermoso. Recomendación a la Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Aguas.

“Nos dirigimos nuevamente a V.I. en relación con el expediente de queja arriba referenciado, alusivo a la presunta mala calidad del agua de abasto que se suministra a los habitantes del municipio de Vallehermoso.

Realizadas las actuaciones que esta institución ha considerado necesarias para la investigación de los supuestos planteados en la reclamación presentada, se han podido constatar los siguientes hechos:

1.- Esta institución, teniendo conocimiento de la presunta mala calidad del agua de abasto que se suministra a los habitantes del municipio de Vallehermoso, procedió de oficio a la apertura de un expediente de queja, y recabó información del ayuntamiento.

2.- Del informe emitido por el ayuntamiento se desprende que, en efecto, el agua suministrada a la población no reúne las necesarias condiciones, debido a que la zona agrícola en que se encuentra la presa denominada La Encantadora, de donde se surte el municipio, no cuenta con red de saneamiento ni protección de pozos negros, por lo que las aguas sucias que se generan en dicha zona se filtran hacia la presa.

3.- De la información facilitada por el ayuntamiento se desprende que el mismo solicitó la colaboración de la COPVA para erradicar las deficiencias señaladas en el ordinal anterior, proponiendo tres posibles alternativas para la captación y almacenamiento de agua, ordenadas en razón de su viabilidad y eficacia. Que dicha consejería optó por la suscripción de un convenio de colaboración

con el ayuntamiento para la compra de la presa de Las Toscas, por valor de 25 millones de pesetas, a pesar de que el agua de la misma tampoco es de buena calidad y de que sería necesario cubrirla, lo que supondría un coste adicional aproximado de 16 millones de pesetas, pese a que la corporación municipal había indicado como mejor alternativa realizar una presa en la zona de Marichal, que recogiera las aguas pluviales para riego, y entubar el nacimiento de dicho lugar para el abasto, al considerar que este agua es mejor y que el coste de su entubamiento sería muy reducido, pues se dispone ya de los materiales necesarios.

4.- Solicitado informe de la COPVA, por la misma se comunica a esta institución que, a la vista del informe emitido por el Director del Avance del Plan Hidrológico de La Gomera, la “solución que reúne las mejores condiciones de factibilidad, economía y rapidez es la adquisición de la Presa de Las Toscas”. A estos efectos, se propone al Ayuntamiento de Vallehermoso la firma de un convenio de colaboración para llevar a cabo la compra de la misma.

5.- Examinado el informe emitido por el Director del avance del Plan Hidrológico de La Gomera, con fecha 26 de abril de 1993, consta que de las alternativas evaluadas por el mismo para la solución del problema planteado la mejor es el recrecimiento de la Presa de Marichal y, en segundo lugar, la compra de la presa de Las Toscas. No obstante, en un nuevo informe del referido técnico Director del Avance del Plan Hidrológico de la isla, emitido con fecha 20 de octubre de 1994, consta que “la solución más rápida es la compra de la presa de Las Toscas, pero la solución más económica, al igual que la que podría solucionar no sólo la demanda actual sino también la futura, sería el recrecimiento de la presa de Marichal”.

6.- Sometido a acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Vallehermoso el proyecto de convenio de colaboración para la adquisición de la presa de Las Toscas, por el mismo fue rechazada su aprobación, por considerar que con ello se continuaría con la misma problemática.

7.- Por otra parte, según manifestación del Alcalde del Ayuntamiento de Vallehermoso y a solicitud de la corporación municipal que preside, en los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 1995 se ha consignado la cantidad de 15.000.000 de pesetas para la realización de la obra “Depósito y mejora de la red de agua potable de Macayo, Casco y Valle Abajo”.

A la vista de los hechos relatados, resulta preciso hacer las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- El artículo 31.2 de la Constitución de 1978, dispone:

“El gasto público realizará una asignación equitativa de los recursos públicos, y su programación y ejecución responderá a los criterios de eficiencia y economía.”

En íntima conexión con el mismo, debemos también traer a colación el artículo 103.1 de nuestra Carta Magna, que dispone:

“La Administración pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios

de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho.”

Con ello, la Constitución ha dispuesto que la Administración no sólo viene obligada a actuar con eficacia, a alcanzar el máximo de objetivos que tiene encomendados, sino también que, cuando la actuación administrativa conlleve la realización de gastos, que la misma deba llevarla a efecto con sujeción a los criterios expresados en el transcrito artículo 31.2, de forma que no sólo se tenga presente la consecución de los objetivos, sino que los mismos se logren al menor coste posible y, además, que exista la necesaria adecuación entre el coste y rendimiento o utilidad de los servicios o inversiones que demanda el interés general.

Por ello, cuando se plantea la realización de una inversión pública, deben analizarse las necesidades que se han de satisfacer y la previsible evolución de las mismas, en orden a que la actuación se desarrolle adecuando el coste a su rendimiento o utilidad, y evitar que, una vez realizada y por falta de previsión, haga inútil o, al menos, no sirva para satisfacer adecuadamente las necesidades que tratan de satisfacerse.

SEGUNDA.- En la documentación aportada con el informe remitido por la COPVA, consta el informe emitido por la Dirección General de Aguas, en el que, de acuerdo con el parecer emitido por el Director del Avance del Plan Hidrológico de La Gomera, la “solución que reúne las mejores condiciones de factibilidad, economía y rapidez es la adquisición de la presa de Las Toscas”.

Sin embargo, de la lectura de los informes emitidos por dicho director, no puede inferirse esa conclusión, pues, si bien ésta puede ser la solución más rápida, no es la más económica ni soluciona los previsible problemas que se generarán en el abastecimiento de agua a la población en el futuro. Por el contrario, sí consta que la solución más económica y que más factible para hacer frente a la demanda actual y futura de dicho abastecimiento sería la consistente en el recrecimiento de la presa de Marichal. Además, la solución propuesta por la consejería tampoco se ajusta a las prioridades manifestadas por el Pleno de la corporación municipal de Vallehermoso.

TERCERA.- Consecuentemente con las consideraciones anteriores, no puede decirse que la actuación seguida por la COPVA, en cuanto prioriza una alternativa que, de acuerdo con los informes emitidos por el Director del avance del Plan Hidrológico de La Gomera, no resulta la más adecuada, ha acordado una solución al problema del abastecimiento de agua del municipio de Vallehermoso que, si bien puede entenderse ajustada al principio de eficacia contenido en el artículo 103.1 de la Constitución, se aparta de los criterios constitucionales de eficiencia y economía que deben presidir la programación y ejecución del gasto público.

A la vista de los hechos y consideraciones anteriores, esta institución, en uso de las facultades que le confiere el artículo 27.1 de la *Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero, del Diputado del Común*, dirige a ese departamento del Gobierno de Canarias la siguiente

RECOMENDACIÓN

Decidida la colaboración de la COPVA con el Ayuntamiento de Vallehermoso para solucionar el grave problema generado en el abastecimiento de agua a la población del municipio, ésta debe realizarse de forma que no sólo se consiga paliar temporalmente aquel problema, sino que debería adoptarse la solución que, desde una perspectiva estrictamente técnica, ofrezca las garantías precisas para que no se reproduzcan en el futuro las necesidades colectivas de abastecimiento de agua que viene padeciendo la ciudadanía del término municipal de Vallehermoso.”

EQ 8/95.- Adopción de medidas para garantizar la seguridad en el tramo de la carretera C-820 que transcurre por la población de Tejina de Isora. Recomendación a la Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Aguas.

“Nos dirigimos nuevamente a V.I. con relación al escrito de queja registrado en esta institución con la referencia que arriba se indica, presentado por la Asociación de Vecinos (...), de Tejina de Isora (*Guía de Isora*).

Realizadas las actuaciones que se han estimado procedentes para la investigación de los supuestos planteados en la queja, se han constatado los siguientes hechos:

1.- La asociación de vecinos reclamante ha solicitado directamente y a través del Ayuntamiento de Guía de Isora a la COPVA la recalificación del tramo de la carretera C-822 que discurre por el núcleo de población de Tejina de Isora, fundando la solicitud en los innumerables accidentes que se producen en el mismo. Dicha petición va encaminada a que puedan adoptarse una serie de medidas que disminuyan la siniestralidad del tramo de referencia, como pueden ser: la instalación de semáforos; la disminución de los límites de velocidad; la iluminación; la creación de pasos de peatones; la colocación de aceras a ambos lados de la carretera; y la división de la vía con jardineras que impidan los adelantamientos y permitan una zona de parada en la mediana para los peatones que tengan que cruzar la vía.

2.- Esta solicitud fue informada favorablemente por el Ayuntamiento de Guía de Isora, que la remitió a la COPVA.

3.- Solicitado informe de la mencionada consejería por esta institución, se nos contestó que la calificación de un tramo de carretera como travesía opera por aplicación de la *Ley 9/1991, de 8 de mayo, de Carreteras de Canarias*, la cual define lo que se considera travesía, y que dicho departamento carece de competencia para ello.

A la vista de los hechos relatados, esta institución estima necesario hacer las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Efectivamente, como se expone en el informe emitido por el Servicio de Carreteras de Santa Cruz de Tenerife, de la COPVA, la calificación de un tramo de carretera como “travesía” deriva de las circunstancias urbanísticas del mismo, toda vez que la *Ley territorial 9/1991, de 8 de mayo, de Carreteras de Canarias*, en su artículo 45.2, establece:

“Se considerará travesía la parte del tramo urbano en el que existan edificaciones consolidadas a ambos lados de ella en, al menos, las dos terceras partes de su longitud y un entramado de calles en, al menos, uno de sus márgenes.”

Con esta previsión legal, no parece que pueda accederse a la solicitud formulada por la asociación de vecinos reclamante de reclasificar como travesía el tramo de la carretera C-822 que discurre por el núcleo de Tejina de Isora.

SEGUNDA.- El argumento legal expuesto por la consejería competente, sin embargo, no puede servir de justificación para que por la misma no se conteste la solicitud formulada por la asociación reclamante, directamente y a través del Ayuntamiento de Guía de Isora, pues el derecho de petición viene expresamente declarado en el artículo 29.1 de la Constitución, así como en la *Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común* (LPAC), que en el número 1 del artículo 42 dispone:

“La Administración está obligada a dictar resolución expresa sobre cuantas solicitudes se formulen por los interesados (...).”

Por su parte, el número 2 del mismo artículo 42 determina la obligación de resolver en el plazo que se fije por la norma de procedimiento, y, de no estar fijado en la misma, en el plazo máximo de 3 meses.

Por último, el número 3 del reiterado artículo 42 de la *Ley 30/1992, de 26 de noviembre*, establece:

“Los titulares de los órganos administrativos que tengan la competencia para resolver los procedimientos que se tramiten y el personal al servicio de las Administraciones públicas que tenga a su cargo el despacho de los asuntos, son responsables directos de que la obligación de resolución expresa se haga efectiva en los plazos establecidos.

El incumplimiento de lo dispuesto en este artículo dará lugar a la exigencia de responsabilidad disciplinaria o, en su caso, será causa de remoción del puesto de trabajo.”

Precisamente por ello, la figura del acto administrativo presunto, de conformidad con lo establecido en la referida LPAC y sin perjuicio de su operatividad específica, no permite a la Administración eludir su deber de responder a todo escrito que se le formule, como así se reconoce expresamente en el artículo 43 de la misma ley, cuando establece que el vencimiento del plazo de resolución no exime a las Administraciones públicas de la obligación de resolver.

TERCERA.- Con independencia de la calificación, con arreglo a lo dispuesto en la citada *Ley de Carreteras de Canarias*, del tramo de carretera que discurre por el núcleo de Tejina de Isora, lo que sí parece necesario y conveniente, dados los problemas que se presentan para la población del lugar y las consecuencias que han derivado del uso de la carretera en cuestión, es que el titular de la misma adopte las medidas indispensables (como pueden ser, sin perjuicio de cualesquiera otras, las propuestas por la asociación de vecinos reclamante que se citaban en los hechos relacionados) para que disminuyan los accidentes en el tramo de referencia y también para que los vecinos puedan cruzar la misma sin correr un serio peligro.

De acuerdo con los hechos y consideraciones expuestos, esta institución, en uso de las facultades que le confiere el artículo 27.1 de la *Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero, del Diputado del Común*, dirige a V.I. el siguiente

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

Que esa consejería debe responder expresamente no sólo la solicitud formulada por la asociación de vecinos reclamante, sino todas las peticiones que se dirijan a ese departamento del Gobierno de Canarias en el sentido que, a juicio de esa administración, sea correcto.

Asimismo, de acuerdo con los hechos y consideraciones expuestos, esta institución, en uso de las facultades que le confiere el artículo 27.1 de la *Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero, del Diputado del Común*, dirige a V.I. la siguiente

RECOMENDACIÓN

Que por ese departamento, en cuanto tiene encomendado el ejercicio de las competencias que corresponden a la Administración de la Comunidad Autónoma en materia de carreteras, y dada la naturaleza y titularidad del tramo de carretera que discurre por el núcleo de Tejina de Isora, se adopten las medidas precisas para evitar la producción de accidentes y para permitir que los habitantes del lugar puedan cruzar la vía con las mínimas garantías de seguridad.”

EQ 70/95.- Obligación de dar contestación expresa a las solicitudes formuladas por los ciudadanos. Recordatorio de deberes legales a la Consejería de Política Territorial.

“Nos dirigimos a V.E. con relación al escrito de queja registrado en esta institución con la referencia que arriba se indica.

Realizadas las actuaciones que se han estimado procedentes para la investigación de los supuestos planteados en la queja se han constatado los siguientes hechos:

1.- La entidad reclamante, (...), mediante escritos presentados en la Consejería de Política Territorial (CPT), de fechas 11 de abril de 1994, y 11 y 14 de noviembre de 1994, solicitó información sobre el impacto ambiental y consecuencias o repercusión que pudieran producirse como consecuencia de la construcción de un puerto industrial en la zona de Bahía y Salinas de Arinaga, así como denunciando presuntas obras ilegales en la misma zona, instando la incoación de expediente sancionador y mostrándose parte en el mismo, sin que haya recibido contestación ni comunicación expresa sobre los mismos.

2.- Solicitado informe de la CPT, por la misma se comunica a esta institución que carece de competencia en el asunto planteado en la queja, por lo que la información debe solicitarse de la Secretaría de Estado para la Política del Agua y el Medio Ambiente, del Ministerio de Obras Públicas y Transportes, por ser el órgano ambiental actuante.

A la vista de los hechos relacionados, esta institución estima necesario hacer las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- En distintas ocasiones se han dirigido a ese departamento recordatorios del deber legal de la Administración pública de dar contestación expresa a todas las solitu-

des que se formulen por los interesados, tal y como establece el artículo 42.1 de la *Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, que dispone:

“La Administración está obligada a dictar resolución expresa sobre cuantas solicitudes se formulen por los interesados (...).”

Por su parte, el número 2 del mismo artículo 42 determina la obligación de resolver en el plazo que se fije por la norma de procedimiento, y, de no estar fijado en la misma, en el plazo máximo de 3 meses.

Por último, el número 3 del reiterado artículo 42 de la *Ley 30/1992, de 26 de noviembre*, establece:

“Los titulares de los órganos administrativos que tengan la competencia para resolver los procedimientos que se tramiten y el personal al servicio de las Administraciones públicas que tenga a su cargo el despacho de los asuntos, son responsables directos de que la obligación de resolución expresa se haga efectiva en los plazos establecidos. El incumplimiento de lo dispuesto en este artículo dará lugar a la exigencia de responsabilidad disciplinaria o, en su caso, será causa de remoción del puesto de trabajo.”

SEGUNDA.- La obligación de resolver las solicitudes que se presenten por los ciudadanos no pueden entenderse que desaparezca por el hecho de que la administración pública a la que se dirijan no sea la competente en la materia sobre la que versen, toda vez que, en tal supuesto, el órgano competente deberá formular la correspondiente declaración de incompetencia y notificar la misma al solicitante, tal y como se recoge expresamente en el artículo 20.1, en relación con el artículo 58.1, de la mencionada *Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*.

A la vista de los hechos y consideraciones anteriores, esta institución, en uso de las facultades que le confiere el artículo 27.1 de la *Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero, del Diputado del Común*, dirige a ese departamento del Gobierno de Canarias el siguiente

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

Que esa consejería debe responder expresamente no sólo las solicitudes formuladas por la asociación reclamante, sino todas las peticiones que se le dirijan, en el sentido que, a juicio de esa administración, sea correcto, sin que la ausencia de competencias en el asunto le exima de remitir a los ciudadanos una contestación expresa, que, en este caso, será la declaración de incompetencia.”

EQ 123/95.- Obligación de ejecutar los servicios mínimos obligatorios contemplados en la legislación de Régimen Local. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de San Nicolás de Tolentino.

“Nos dirigimos nuevamente a V.S. con relación con el escrito de queja registrado en esta institución con la referencia que arriba se indica.

Realizadas las actuaciones que se han estimado procedentes para la investigación de los supuestos planteados en la queja se han constatado los siguientes hechos:

1.- En el año 1993, los vecinos de la calle La Hoyilla solicitaron del Ayuntamiento de San Nicolás de Tolentino el asfaltado del tramo de la misma que se encontraba sin pavimentar. A dicha solicitud contestó el Sr. alcalde que, por dificultades económicas, no se podía acometer dicha obra, pero que se intentaría incluirla en el siguiente presupuesto.

2.- Con fecha 13 de febrero de 1995, se presentó escrito de queja motivado por la ejecución de la reparación del tramo de calle ya asfaltado sin que se hubiera ejecutado la obra de pavimentación del resto de la misma.

3.- Solicitado informe del mencionado ayuntamiento, el Sr. alcalde, con fecha 7 de julio de 1995, comunicó a esta institución que las obras se realizaban por orden de prioridad, según las necesidades.

A la vista de los hechos relatados, esta institución estima necesario hacer las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- El artículo 9 de la Constitución determina que todos los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico, lo que supone la proclamación constitucional del principio de legalidad general, el cual se enfatiza respecto a la Administración en el artículo 103 de la Carta Magna, último inciso, cuando establece que la Administración actúa “con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho”. Con esta referencia contenida en el art. 103 se ha venido a plasmar el principio de legalidad administrativa, como una especie del principio de legalidad general.

Esto supone que las relaciones de los particulares y la Administración están debidamente garantizadas por la sumisión a la legalidad. Así resulta que el principio de legalidad administrativa recogido en este último inciso del artículo 103.1 constituye la verdadera pieza angular de la actuación de la Administración. Es decir, el complejo orgánico que constituye la Administración, articulado conforme a los principios que se recogen en el mismo artículo, y cuyo fundamento o razón de ser es el servicio al interés general, está teñido de juridicidad, en la medida en que está sometido a la Constitución (que es la base de todo el ordenamiento jurídico) pero también a la Ley y al Derecho, en definitiva, al resto del ordenamiento jurídico, y no a una u otra ley, sino al bloque de la legalidad.

SEGUNDA.- De acuerdo con lo establecido en el artículo 26 de la *Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local*, todos los municipios, cualquiera que sea su población, por sí o asociados, deberán prestar, entre otros, el servicio de pavimentación de las vías públicas, salvo que sean dispensados de esa obligación, en atención a sus características peculiares, por la respectiva comunidad autónoma.

Al mismo tiempo, el precepto citado dispone que la asistencia de las diputaciones (referencia que en nuestro ámbito territorial debe entenderse hecha a los cabildos insulares) a los municipios se dirigirá preferentemente al establecimiento y adecuada prestación de esos servicios públicos mínimos.

La citada *Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local* configura la pavimentación de vías públicas como una obligación estricta de las corporaciones locales, con lo

que no es una facultad discrecional de las mismas, sino un verdadero mandato.

Configurada la pavimentación de las vías públicas del término municipal como una obligación legal mínima o, en la terminología empleada por el antedicho precepto, como servicio mínimo obligatorio, esa corporación local debe adoptar las medidas necesarias para lograr su cumplimiento, no pudiendo ampararse en la falta de recursos económicos para eludirlos, pues son varios los instrumentos que, previstos en la legislación vigente, pueden utilizarse para lograr los créditos necesarios.

En este sentido, puede solicitar la asistencia económica del Cabildo Insular de Gran Canaria, para que se incluyan las obras en el correspondiente plan insular de obras y servicios de competencia municipal, de acuerdo con lo establecido en el artículo 36 de la reiterada Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local.

Asimismo, puede solicitar la cooperación de la Administración del Estado. A estos efectos el artículo 116 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales, establece:

“Cuando un municipio, con la utilización de las normas financieras reguladas en la presente ley, no pudiera prestar adecuadamente los servicios públicos municipales obligatorios, los Presupuestos Generales del Estado podrán establecer, con especificación de su destino y distribución, una asignación complementaria, cuya finalidad será la de cubrir insuficiencias financieras manifiestas.”

TERCERA.- En estricta correspondencia con la obligación de todos los municipios de prestar los servicios mínimos contenidos en el artículo 26, la misma Ley de Bases de Régimen Local atribuye a los vecinos, en su artículo 18.1 g), entre otros, el derecho a:

“Exigir la prestación y, en su caso, el establecimiento del correspondiente servicio público, en el supuesto de constituir una competencia municipal propia de carácter obligatorio.”

Y, entre otros instrumentos, para hacer efectivo este derecho, el artículo 151.2 b) de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales, establece la posibilidad de que los habitantes del territorio de la respectiva entidad local pueden presentar reclamaciones contra el presupuesto de la misma:

“Por omitir el crédito necesario para el cumplimiento de obligaciones exigibles a la entidad local, en virtud de precepto legal o de cualquier otro título legítimo.”

CUARTA.- Por último, debe señalarse que, pavimentada en parte la vía pública objeto de la reclamación y solicitado el asfaltado del resto de la misma por los vecinos de las viviendas ubicadas en ella, no parece compatible con la obligación legal y el derecho de los vecinos referidos en los ordinales anteriores la actuación de ese ayuntamiento dirigida a reparar la parte asfaltada de la calle sin haber procedido previamente a la pavimentación del tramo restante de la misma.

De acuerdo con los hechos y consideraciones expuestos, esta institución, en uso de las facultades que le confiere el artículo 27.1 de la Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero, del Diputado del Común, dirige a V.S. el siguiente

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

Que ese ayuntamiento, de conformidad con lo establecido en el artículo 26.1 a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, tiene la obligación legal de proceder a la pavimentación de las vías públicas del término municipal, debiendo adoptar al efecto las medidas previstas en el ordenamiento jurídico para su cumplimiento.”

ACTIVIDADES CLASIFICADAS, ESTABLECIMIENTOS PÚBLICOS E INDUSTRIAS

A pesar del reducido ámbito de materias al que se refieren, las quejas relativas al funcionamiento de las actividades denominadas clasificadas –molestas, insalubres, nocivas, o peligrosas (en adelante MINP)– siguen resultando significativas tanto por su número, como por la relevancia de los derechos constitucionales que resultan amenazados.

Salvo raras excepciones, la reclamación ciudadana ante el Diputado del Común resulta plenamente justificada. A menudo, se trata de problemas que han sido denunciados hace años, y en reiteradas ocasiones, ante los Ayuntamientos respectivos (EQs 932/91, Tejada; y 343/93, La Oliva).

Practicadas las averiguaciones pertinentes, se plantean varios supuestos diferenciados:

A) Reclamaciones que se refieren a actividades que funcionan careciendo de la preceptiva licencia municipal (Eqs 603/93 y 829/95, Las Palmas de GC; EQ 620/93, San Andrés y Sauces; EQ 74/1995, Tegui; EQ 939/95, Ingenio...)

Constituyen la mayoría de los casos, pese a que ello implica que la actividad se desarrolla sin el control que se encomienda a los poderes públicos para la preservación del medio ambiente, y para la protección de derechos públicos subjetivos tales como el derecho a la salud, al descanso, a la intimidad, e incluso a la inviolabilidad del domicilio en el caso del ruido (Sentencia del Tribunal Constitucional nº 22/1984, de 17 de febrero).

En estos supuestos, la actuación procedente por parte de los poderes públicos ha de consistir en decretar su cierre cautelar, para evitar que se prolongue en el tiempo la posible transgresión de los límites impuestos por las exigencias de la convivencia social, hasta que obtenga la oportuna licencia que garantice la inexistencia de infracciones”, “sin que tal medida revista ni siquiera el carácter de sanción” (Sentencias del TS de 21 de noviembre y 17 de julio de 1989).

La adopción de tal medida se atribuye a los alcaldes –artículo 6 del vigente Reglamento de Actividades MINP–, a quienes corresponde la concesión de licencias, las facultades de vigilancia y control sobre eficacia de medidas correctoras, así como la potestad sancionadora.

Tales facultades, en escasas ocasiones se ejercitan por propia iniciativa del órgano, y, en aquellos casos en que el procedimiento se inicie mediante denuncia, se suelen practicar actuaciones que no se ajustan a los criterios de economía y celeridad del procedimiento, así como al impulso de oficio en su tramitación (EQ 620/93, San Andrés y Sauces; 74/95, Tegui).

En algún caso pretende objetarse que la actividad está legalizada, puesto que está amparada por licencia de obras (EQ 939/95, Ingenio). En este supuesto, hemos de precisar que el artículo 22 del Reglamento de Servicios de las Entidades Locales condiciona la concesión de la licencia de obras a la preexistencia de la de apertura, si es que la finalidad de la construcción del edificio es el ejercicio de la actividad. Cabe añadir que el caso de licencias MINP la competencia municipal no es exclusiva (sentencia del TS de 20 de enero de 1989).

B) Aquellas que ponen de manifiesto irregularidades procedimentales significativas.

Tal es el supuesto planteado en una reclamación alusiva a las molestias producidas por ruidos debidos al funcionamiento de una emisora de radio que obtuvo licencia municipal mediante resolución que la calificaba como "inocua", puesto que no figura en el nomenclátor anexo al Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, de 30 de noviembre de 1961 (EQ 1402/94, Arrecife).

Resulta merecedor de comentario que el criterio utilizado para evaluar la naturaleza de la actividad sea, únicamente, el expresado. Así, ha de tenerse en cuenta que el artículo 2 del vigente RAMINP dispone que quedan sometidas a sus prescripciones dos tipos de actividades:

* Las que consten en el nomenclátor.

* Todas las demás, que aun no siendo incluidas en él, sean calificadas como molestas, insalubres, nocivas y peligrosas, tomando como fundamento las definiciones que constan en su artículo 3.

En consecuencia, y por lo que respecta al presente caso, deben calificarse como molestas las actividades que constituyan una incomodidad por los ruidos o vibraciones que produzcan o por los humos, gases, olores, nieblas, polvos en suspensión o sustancias que eliminen.

A mayor abundamiento, pueden citarse algunas sentencias significativas del Tribunal Supremo que precisan aun más los criterios de calificación expresados reglamentariamente. En este sentido, merecen citarse la de 5 de octubre de 1963, que alude a "la incomodidad real que ocasione y a la posibilidad de soportarla dentro de un margen normal de tolerancia en las relaciones de buena vecindad", y la de 5 de enero de 1988, perfectamente encajable en el supuesto que nos ocupa, que declara lo siguiente:

"Que el ejercicio del derecho a la libertad de expresión mediante la emisión de ideas a través de ondas radiofónicas está en nuestra legislación sometido a previa autorización administrativa, conforme a los artículos 1 y 2 de la Ley 4/1980, de 10 de enero, y artículo 2º del Decreto 2.704/1982, que impone la necesidad de la obtención de autorización del Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones para hacer funcionar estaciones radioeléctricas. Y, asimismo, de que, cuando ese ejercicio pretende efectuarse como actividad industrial en un término municipal, está sujeto a la preceptiva licencia municipal de apertura expedida por el municipio, conforme al artículo 22 y concordantes del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, e incluso a la licencia municipal de obras, si entraña la realización, como era el caso de autos, de alguna de las

previstas en el 178 y demás correlativos de la Ley del Suelo y de sus reglamentos; licencia, aquella de apertura, que supone la aplicación del Reglamento de Actividades Molestas, en cuanto industria catalogada."

Declarada la sujeción a la normativa de actividades clasificadas, la licencia de apertura que le fue concedida debe reputarse nula de pleno derecho, dado que se trata de un acto administrativo dictado prescindiendo total y absolutamente del procedimiento establecido —artículos 29 al 33 del RAMINP—, tal como establece el artículo 62.1 e) de la LRJAP y del PAC.

La argumentación que ha quedado expuesta resulta igualmente aplicable al caso de una cafetería, equipada con varios futbolines, cuyo funcionamiento ha venido causando indudables molestias al vecindario (EQ 1269/94, Adeje). Promovida la oportuna investigación, constatamos que la actividad se amparaba en una licencia cuyos condicionamientos se limitaban, únicamente, al previo abono de la tasa correspondiente y a la declaración de alta en los padrones de publicidad y recogida de basura.

Como consecuencia de las denuncias, los técnicos municipales inspeccionaron el local y comprobaron que, pese a que estaba autorizado, carecía de extintores y de boletín de instalación del gas butano.

Otra irregularidad procedimental se produjo al otorgar la licencia de obras para la construcción de un almacén de empaquetado de plátanos, con carácter previo a la de apertura (EQ 620/93, San Andrés y Sauces), pese a que, como comentábamos más arriba, el artículo 22.3 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales es concluyente:

"Cuando, con arreglo al proyecto presentado, la edificación de un inmueble se destinara específicamente a establecimiento de características determinadas, no se concederá el permiso de obras sin el otorgamiento de la licencia municipal de apertura si fuera procedente".

C) Las que evidencian el incumplimiento de las medidas correctoras impuestas.

La licencia de apertura concedida a una actividad MINP supone una autorización permanentemente condicionada. Ello implica que la Administración debe ejercitar constantemente sus facultades de vigilancia y control, en orden a verificar la eficacia de las condiciones impuestas *ab initio*. La fiscalización encomendada por la reglamentación vigente "no sólo debe entenderse referida a la estricta comprobación de haberse adoptado las medidas correctoras impuestas desde un principio, sino también respecto de la insuficiencia e ineficacia de las mismas, autorizando incluso la imposición de aquellas otras que en el transcurso del ejercicio de la concreta actividad se han manifestado como necesarias, función-deber que es inherente a las de policía y buen gobierno que se consignan en la legislación de régimen local, ya que la fiscalización no se agota con el simple otorgamiento de la preceptiva licencia, sino con la adopción de las medidas pertinentes, incluso la revocación de aquélla, si hubiere lugar a ello" (Sentencia del TS de 17 de julio de 1989).

Por tanto, la Administración queda obligada a no desentenderse de las condiciones en que se desarrolla la actividad. Sin embargo, al igual que en el supuesto de actividad

des que carecen de licencia, en este caso, la función de control de las entidades locales debe reputarse inexistente (Eqs 343/93, La Oliva; 1735/92 y 54/93, Santa Lucía de Tirajana).

En otros casos, los servicios municipales efectúan la visita de inspección y aseveran que su funcionamiento es correcto. Ocurre en algunas ocasiones que el funcionario encargado de este cometido resulta manifiestamente incompetente para supervisar la ejecución de un proyecto técnico que efectúe la comprobación sobre la adopción de las medidas correctoras (EQs 620/93, San Andrés y Sauces), resultando sus conclusiones diametralmente opuestas a las extraídas por personal especializado del Gabinete de Seguridad e Higiene en el Trabajo (EQ 707/91, San Andrés y Sauces). A este respecto, cabe recordar que los ayuntamientos pueden solicitar el auxilio del cabildo insular correspondiente.

D) Actividades que implican un uso inadecuado.

En el informe del pasado año sosteníamos que la prevención de las disfunciones producidas por las actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas tiene mucho que ver con el modelo expresado en los instrumentos de planificación territorial. La acertada zonificación del territorio, que incorpore una distribución racional de usos sobre el mismo, ha de contribuir, de modo decisivo, a preservar un medio compatible con el desarrollo de la personalidad. La ciudad es punto de encuentro de múltiples actividades que es necesario compatibilizar.

La incompatibilidad podemos observarla en el caso de una industria de envasado de bebidas emplazada en suelo urbano de uso residencial. Pese a que se habían adoptado las medidas correctoras señaladas en la licencia, los vecinos seguían expresando su descontento por el elevado nivel de ruidos que se producían como resultado de la imbricación de dos usos que se muestran incompatibles (EQs 1735/92 y 54/93, Santa Lucía de Tirajana).

En igual sentido, la ubicación de un corral de cabras dentro del recinto urbano puede crear importantes disfunciones, representando, según se acredita en informe emitido por los servicios sanitarios municipales, un peligro para la salud de los vecinos (EQ 74/95, Teguiuse).

Cabe añadir, respecto a la zonificación, que el artículo 29.1 c) y h) del vigente Reglamento de Planeamiento, señala como contenido de los planes generales "la asignación de usos pormenorizados correspondientes a las diferentes zonas, definiendo de forma detallada la específica utilización de los terrenos incluidos en cada una de ellas", además de la "reglamentación detallada del uso pormenorizado, volumen y condiciones higiénico-sanitarias de los terrenos o construcciones, así como de las características estéticas de la ordenación de la edificación y de su entorno".

Aunque estimamos que la situación descrita mejoraría sustancialmente mediante la sujeción estricta de la actividad de las Administraciones públicas competentes al principio de legalidad, hemos de reiterar que el Reglamento de Actividades MINP, aprobado por Decreto de 30 de noviembre de 1961, que constituye la norma más relevante en la materia, resulta notoriamente inadecuado. Exigen-

cias derivadas de los principios de legalidad, seguridad jurídica y eficacia, hacen aconsejable su sustitución de conformidad con las normas que integran el bloque de la constitucionalidad.

El citado reglamento ha sido objeto de modificaciones posteriores -Decreto de 5 de noviembre de 1964 y Orden de 15 de marzo de 1963-, que conforman un conjunto de disposiciones que deben ser aplicadas teniendo en cuenta normas territoriales que han configurado un nuevo sistema de reparto competencial.

Además, el avance tecnológico producido desde 1961 determina que el nomenclátor anexo haya quedado desfasado, dando lugar a errores interpretativos que producen disfunciones de indudable relevancia.

En consecuencia, reiteramos la propuesta formulada en el informe del pasado año en relación con la necesidad de que el Parlamento de Canarias legisle sobre esta materia, teniendo en cuenta que la comunidad autónoma está legitimada por los títulos competenciales relativos a protección del medio ambiente, sanidad, ordenación del territorio y urbanismo.

Para superar la actual situación se hace necesario, además, el desarrollo efectivo de la función de policía administrativa respecto al control de este tipo de establecimientos, tanto en lo que se refiere al carácter preceptivo de la licencia, como a la permanente comprobación sobre la eficacia de las medidas correctoras.

Finalmente, debe exigirse un mayor grado de detalle en la ordenación urbana expresada en los instrumentos de ordenación urbanística, incorporándose a las ordenanzas municipales las previsiones oportunas para compatibilizar los diferentes usos permitidos.

RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES, RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS. ACTIVIDADES CLASIFICADAS, ESTABLECIMIENTOS PÚBLICOS E INDUSTRIAS.

EQ 932/91.- Molestias producidas por el funcionamiento de una granja. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Tejeda.

"Nos referimos de nuevo al expediente de queja cuya referencia figura en el margen superior derecho de este escrito, alusivo a las molestias producidas por el funcionamiento de una granja de ganado porcino ubicada en El Maipez, La Culata, de ese municipio, cuyo titular es D. (...).

La instalación obtuvo licencia municipal de apertura por resolución de 3 de octubre de 1985, que fue tramitada con arreglo al procedimiento establecido para las actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas.

A pesar de ello, obran en el expediente informes, tanto de los veterinarios titulares del municipio -noviembre de 1991-, como de la Dirección Territorial de Salud y de la Consejería de Agricultura -marzo y mayo de 1992, respectivamente-, en los que se aconseja la adopción de nuevas medidas correctoras tales como dotación de un estercolero con rampa para salida periódica del estiércol, acondicionamiento de la fosa de depósito de purines, dotación de vado sanitario para vehículos, fosa de destrucción de cadáveres, etc.

El ejercicio de este tipo de actividades, por la incidencia negativa que podrían tener sobre determinados derechos constitucionalmente garantizados —a la salud y a un medio ambiente adecuado—, queda subordinado a su carácter permanentemente inocuo. Para ello, se someten a un tipo de licencia administrativa condicionada que lleva implícito el que la Administración debe ejercitar constantemente sus facultades de vigilancia en orden a verificar la eficacia de las condiciones impuestas *ab initio*.

Así, el TS, en sentencia de 19 de abril de 1983, entiende que la fiscalización encomendada por el artículo 34 y siguientes del Reglamento de 30 de noviembre de 1961, “no sólo debe entenderse referida a la estricta comprobación de haberse adoptado las medidas correctoras impuestas desde un principio, sino también respecto de la insuficiencia e ineficacia de las mismas, autorizando incluso la imposición de aquellas otras que en el transcurso del ejercicio de la concreta actividad se han manifestado como necesarias, función-deber que es inherente a las de policía y buen gobierno que se consignan en la Ley de Régimen Local, ya que la fiscalización no se agota con el simple otorgamiento de la preceptiva licencia, sino con la adopción de las medidas pertinentes, incluso la revocación de aquélla si hubiere lugar a ello.”

En relación con el desempeño de dichas funciones, el artículo 6 del vigente Reglamento de Actividades MINP establece:

“Independientemente de la intervención que las leyes y reglamentos conceden en esta materia a otros organismos, será competencia de los alcaldes la concesión de licencias para el ejercicio de las actividades reguladas, la vigilancia para el mejor cumplimiento de estas disposiciones y el ejercicio de la facultad sancionadora, con arreglo a las prescripciones de este reglamento y sin perjuicio de las que correspondan a los gobernadores civiles —en la actualidad a los cabildos insulares—.”

A mayor abundamiento, la sentencia del TS de 17 de abril de 1978 señala que la actuación administrativa, tanto en lo que se refiere a las facultades de vigilancia y control, como de la tutela que las normas aplicables señalan y de la comprobación sobre la adopción de medidas correctoras, es una competencia a cargo esencialmente del alcalde-presidente de la corporación.

Cabe añadir que el artículo 12.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, dispone:

“La competencia es irrenunciable y se ejercerá precisamente por los órganos que la tengan atribuida como propia, salvo los casos de delegación o avocación, cuando se efectúan en los términos previstos en esta u otras leyes.

La encomienda de gestión, la delegación de firma y la suplencia no suponen alteración de la titularidad de la competencia, aunque sí de los elementos determinantes de su ejercicio que en cada caso se prevén.”

En síntesis, se puede concluir que la actuación de esa alcaldía en relación con el objeto de este expediente de queja se aparta de lo previsto en el ordenamiento jurídico y, como consecuencia de ello, ha dado lugar a una práctica

administrativa ineficaz en orden a erradicar las disfunciones producidas por el funcionamiento de la industria en cuestión. Al respecto, cabe recordar que el artículo 103.1 de la norma fundamental declara:

“La Administración pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho.”

En consecuencia, y al amparo de lo dispuesto en el artículo 27.1 de la Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero, por la que nos regimos, esta institución estima procedente recordarle el cumplimiento de los siguientes deberes legales:

* De actuar eficazmente en el desempeño de sus competencias, con estricta observancia del principio de legalidad.

* De instar la actividad de comprobación sobre el cumplimiento e idoneidad de las medidas correctoras impuestas a la industria, y, si no resultaren suficientes, deberá conceder un plazo prudencial a su titular para que adopte aquellas otras que resulten necesarias para garantizar su inocuidad, advirtiéndole que, si hubiere lugar a ello, se le podría revocar la licencia concedida.

De conformidad con el precepto antes citado, deberá comunicar los actos adoptados como consecuencia de este recordatorio, o, en su caso, remitir informe razonado acerca del juicio que le merece, todo ello en el plazo de un mes a contar desde su recibo.”

EQs 1735/92 y 54/93.- Molestias derivadas del funcionamiento de una industria sin licencia. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Santa Lucía de Tirajana.

“Nos referimos de nuevo a los expedientes de queja cuya referencia consta en el margen superior derecho de este escrito, alusivos a las molestias que ocasiona el funcionamiento de la industria denominada Bodega 7 Islas, sita en la calle Obispo Frías nº 16 de ese municipio.

En septiembre de 1993 se formuló a esa alcaldía un recordatorio de deberes legales sobre la obligación de actuar sus facultades de vigilancia y control sobre las actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas radicadas en ese municipio, y, concretamente, en lo concerniente a decretar su cierre y precinto cuando éstas funcionasen sin la preceptiva licencia.

El 28 de octubre del mismo año, la actividad fue clasificada por el Cabildo Insular de Gran Canaria, y, según manifestó ese ayuntamiento, obtuvo licencia municipal el 13 de junio de 1994, con observancia, tanto de las medidas correctoras previstas en el proyecto, como de las impuestas en el acuerdo de clasificación. Pese a ello, los reclamantes se quejan del alto nivel de ruidos procedentes de dicha industria y cuestionan la idoneidad de su emplazamiento en suelo urbano de uso residencial.

A tal efecto, consideramos que la prevención de ruidos producidos por este tipo de actividades tiene

mucho que ver con el diseño expresado en los instrumentos de planeamiento. La acertada zonificación del suelo urbano con distribución racional de los usos sobre el mismo contribuye de modo decisivo a preservar un medio compatible con el desarrollo de la personalidad. A tal efecto conviene recordar que el artículo 29.1 c) y h) del vigente Reglamento de Planeamiento Urbanístico señala como contenido de los planes generales "la asignación de usos pormenorizados correspondientes a las diferentes zonas, definiendo de forma detallada la específica utilización de los terrenos incluidos en cada una de ellas, además de la reglamentación detallada del uso pormenorizado, volumen y condiciones higiénico-sanitarias de los terrenos o construcciones, así como de las características estéticas de la ordenación de la edificación y de su entorno."

Además, el carácter permanentemente condicionado de las licencias sobre actividades MINP implica que la Administración debe ejercitar permanentemente sus facultades de vigilancia en orden a verificar la eficacia de las condiciones impuestas *ab initio*. El Tribunal Supremo, en sentencia de 18 de abril de 1983, entiende que la fiscalización encomendada por los artículos 34 y siguientes del Reglamento de 30 de noviembre de 1961, "no sólo debe entenderse referida a la estricta comprobación de haberse adoptado las medidas correctoras impuestas desde un principio, sino también respecto de la insuficiencia e ineficacia de las mismas, autorizando incluso la imposición de aquellas otras que en el transcurso del ejercicio de la concreta actividad se han manifestado como necesarias, función-deber que es inherente a las de policía y buen gobierno que se consignan en la Ley de Régimen Local, ya que la fiscalización no se agota con el simple otorgamiento de la preceptiva licencia, sino con la adopción de las medidas pertinentes, incluso la revocación de aquélla si hubiere lugar a ello" (sic).

Por todo cuanto antecede, esta institución, al amparo de lo establecido en el artículo 27.1 de la Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero, por la que nos regimos, estima conveniente formularle el siguiente

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

* De ejercitar cuantas facultades le confiere el ordenamiento jurídico en orden al control permanente sobre la eficacia de las medidas correctoras impuestas a las actividades MINP radicadas en ese municipio, y, en concreto, de vigilar las que se refieren a la industria objeto de este expediente de queja, y, si resultaran insuficientes, deberá conceder a su titular un plazo prudencial para adoptar aquellas otras que resulten necesarias para garantizar su total inocuidad.

De conformidad con el precepto antes citado, deberá comunicar los actos adoptados como consecuencia de este recordatorio, o, en su caso, remitir informe razonado acerca del juicio que le merece, todo ello en el plazo de un mes a contar desde el recibo del presente escrito."

EQ 117/93.- Molestias derivadas del funcionamiento de un supermercado que no disponía de licencia de apertura y funcionamiento. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Santa Brígida.

"Nos referimos al expediente de queja cuya referencia consta en el ángulo superior derecho de este escrito, alusivo a las molestias derivadas del funcionamiento del supermercado ubicado en la calle Circunvalación nº 30 de ese municipio.

El 15 de enero de 1988, D^a (...) presentó escrito denunciando a esa alcaldía el elevado nivel de ruidos producidos por las cámaras frigoríficas instaladas en dicha industria.

El 19 de julio siguiente, y ante la falta de respuesta a la denuncia cursada, presentó nuevo escrito en el que reclamaba de V.S. la adopción de las medidas que resultasen procedentes, habida cuenta de que la instalación carecía de la preceptiva licencia municipal de instalación, apertura y funcionamiento.

El 26 de julio de 1989, el Secretario de la Comisión Territorial de Actividades Clasificadas expidió certificación cuyo tenor literal es el siguiente:

"Que en esta secretaría a mi cargo se custodia bajo el número 140/88 expediente cuyo titular es D. (...), en la calle Circunvalación número 30, Santa Brígida, el cual no ha sido calificado al día de hoy por hallarse pendiente de que el Ayuntamiento de Santa Brígida remita el expediente municipal administrativo que establecen los artículos 30 y siguientes del Decreto 2.414/61, de 30 de noviembre."

El 27 de mayo de 1992, esa alcaldía comunicó a la reclamante que con fecha 11 de mayo de 1991 la Policía local había informado que hacía varios meses que la actividad se encontraba cerrada al público, si bien, con fecha 23 de los corrientes, había tenido entrada en ese ayuntamiento nueva solicitud de apertura de supermercado en dicho lugar, encontrándose en trámite el expediente (sic).

El 1 de julio de 1994, el Cabildo Insular de Gran Canaria nos remitió informe en el que consta, entre otros extremos, que a la vista de la ausencia de respuesta por parte del ayuntamiento a las reiteradas comunicaciones de la Comisión de Actividades Clasificadas, se dispuso la realización de visita de inspección a dicho supermercado, y se comprobó que en el recinto del compresor los decibelios medidos son 77, no pudiéndose efectuar la medición en el exterior del recinto puesto que en ese momento se efectuaban operaciones de carga y descarga de mercancías, que interferían notablemente el resultado de la medición. Asimismo, se indicaba que con esa fecha habían instado al alcalde para que adoptara las medidas adecuadas al caso.

Por todo ello, esta institución somete a V.S. las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- La primera circunstancia que merece resaltarse es la actitud de silencio adoptada por esa alcaldía respecto a las reiteradas denuncias cursadas por la reclamante. A este respecto, cabe recordar que el artículo 29.1 de la Constitución declara de modo expreso el derecho de petición que asiste a los ciudadanos en los términos siguientes:

“Todos los españoles tendrán el derecho de petición individual y colectiva, por escrito, en la forma y con los efectos que determine la Ley.”

Comoquiera que parte de la actividad administrativa supervisada se desarrolló durante la vigencia de la Ley de Procedimiento Administrativo, de 17 de julio de 1958, a ella debemos referirnos para concretar la remisión que el precepto constitucional hace a la ley ordinaria. Así, el artículo 70 de la LPA establecía:

“Toda persona, natural o jurídica, podrá dirigir instancias a las autoridades y organismos de la Administración del Estado en materia de su competencia, que estarán obligados a resolverla.”

Establecido el deber de responder a todo escrito que se le formule, el mismo texto legal, en su artículo 94.1, regulaba el silencio negativo como garantía de seguridad jurídica, atribuyendo valor denegatorio a la ausencia de respuesta. De este modo, se declaraba la existencia de un acto administrativo previo susceptible de ser revisado ante los tribunales de justicia. Estábamos pues, ante una garantía de orden procesal congruente con el carácter revisor de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

No obstante, en el apartado 3 del mismo precepto, se sujetaba a la Administración al deber de dictar una resolución expresa, so pena de responsabilidad personal, si hubiere lugar a ella, de la autoridad o funcionario negligente.

El efecto de esta disfunción se refleja en el ámbito de los tribunales. Estos se ven obligados a pronunciarse sobre peticiones sencillas que debieran haberse resuelto en vía administrativa, y que contribuyen al colapso de la administración de justicia.

Actualmente, el deber de contestar las peticiones ciudadanas viene exigido por la *Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, que, en su artículo 42, apartado final, declara la responsabilidad disciplinaria del titular del órgano que tenga la competencia para resolver, y no lo haga.

SEGUNDA.- El carácter eminentemente ruidoso de la mayoría de los núcleos urbanos configura un problema de indudable magnitud que incide negativamente sobre determinados derechos constitucionalmente garantizados.

El artículo 45 de la norma fundamental reconoce el derecho al medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, estableciendo además el correlativo deber de conservarlo.

Se podría invocar la garantía del derecho a la intimidad, a no ser molestado en el domicilio de cada uno. El Tribunal Constitucional, en Sentencia 22/1984, de 17 de febrero, declara que “la inviolabilidad del domicilio constituye un auténtico derecho de la persona, establecido para garantizar el ámbito de privacidad de ésta dentro del espacio limitado que la propia persona elige y que tiene que caracterizarse precisamente por quedar exento o inmune a las invasiones o agresiones exteriores de otras personas o de la autoridad pública”. En este sentido, la Sentencia del tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 9 de abril de 1991, reconoce que la contaminación acústica “debe reputarse como una intromisión ilegítima en el

derecho a la intimidad de los ciudadanos, que se desarrolla en el espacio privativo de su domicilio garantizado por el artículo 18 de la Constitución, que veda toda clase de invasiones, incluidas las que puedan realizarse sin penetración directa, por medio de aparatos mecánicos, electrónicos y otros análogos.”

Asimismo, el Tribunal Supremo, en Sentencia de 24 de octubre de 1990, se pronuncia conectando el contenido del artículo 45, antes citado, con los derechos a la salud, al silencio y a la tranquilidad. Todos ellos constituyen los pilares básicos en los que ha de sustentarse la actuación de los poderes públicos competentes en materia de fiscalización y prevención de las actividades productoras de ruidos.

Por tanto, la intervención de la Administración en esta materia está ampliamente legitimada, resultando, además, necesaria y exigible.

El Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, aprobado por Decreto 2.414/1961, de 30 de noviembre, reformado por el de 5 de noviembre de 1964 y completado por la Orden de 15 de marzo de 1963, constituye la norma más relevante en la prevención de la contaminación acústica.

Para ello, se someten estas actividades a un tipo de licencia administrativa permanentemente condicionada. Ello implica que la Administración debe ejercitar constantemente sus facultades de vigilancia y control en orden a verificar la eficacia de las condiciones impuestas *ab initio*. Así, el TS, en Sentencia de 19 de abril de 1983, entiende que la fiscalización encomendada por el artículo 34 y siguientes del Reglamento de 30 de noviembre de 1961 “no sólo debe entenderse referida a la estricta comprobación de haberse adoptado las medidas correctoras impuestas desde un principio, sino también respecto de la insuficiencia e ineficacia de las mismas, autorizando incluso la imposición de aquellas otras que en el transcurso del ejercicio de la concreta actividad se han manifestado como necesarias, función-deber que es inherente a las de policía y buen gobierno que se consignan en la Ley de Régimen Local, ya que la fiscalización no se agota con el simple otorgamiento de la preceptiva licencia, sino con la adopción de las medidas pertinentes, incluso la revocación de aquélla si hubiere lugar a ello.”

Asimismo, cabe recordar que, detectado el funcionamiento clandestino de una actividad molesta, insalubre, nociva o peligrosa, la única medida procedente consiste en decretar su clausura, y ello no reviste siquiera el carácter de sanción, debiendo reputarse como “una simple consecuencia, que deriva de la falta de control previo necesario para la comprobación de que aquélla no lesiona los intereses que el ordenamiento jurídico protege en la materia” (Sentencia del TS de 17 de julio de 1989).

Queda patente, a tenor de lo actuado en el presente expediente de queja, que la actividad ha funcionado, inicialmente, careciendo de la preceptiva licencia municipal, y, una vez obtenida, y pese a denuncias de particulares y a requerimientos del cabildo insular, no se ha llevado a cabo actividad de inspección alguna por parte de la administración municipal. En relación con ello, el artículo 6 del Reglamento de 30 de noviembre de 1961 declara que es

competencia de los alcaldes la concesión de licencias para el ejercicio de las actividades reguladas, la vigilancia para el mejor cumplimiento de estas disposiciones y el ejercicio de la facultad sancionadora, con arreglo a las prescripciones de este reglamento y sin perjuicio de las que correspondan a los gobernadores civiles —en la actualidad atribuidas a los cabildos insulares—.

La competencia puede definirse como el marco dentro del cual el órgano administrativo ejerce sus funciones. La Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en su artículo 12.1, dispone:

“La competencia es irrenunciable y se ejercerá precisamente por los órganos que la tengan atribuida como propia, salvo los casos de delegación o avocación, cuando se efectúen en los términos previstos en ésta u otras leyes. La encomienda de gestión, la delegación de firma y la suplencia no suponen alteración de la titularidad de la competencia, aunque sí de los elementos determinantes de su ejercicio que en cada caso se prevén.”

TERCERA.- En lo que se refiere a la ausencia de respuesta a las reiteradas comunicaciones cursadas a esa alcaldía por parte de la Comisión de Actividades Clasificadas, cabe precisar que el artículo 14 de la Ley territorial 14/1990, de 26 de julio, declara que las Administraciones públicas canarias deberán atenerse en sus relaciones recíprocas a los principios contenidos en el artículo 55 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, es decir, respeto al ejercicio legítimo por las otras Administraciones de sus competencias y las consecuencias que del mismo se derivan para las propias; ponderar, en la actuación de las competencias propias, la totalidad de los intereses públicos implicados; facilitar a las otras Administraciones la información sobre la propia gestión que sea relevante para el adecuado desarrollo por éstas de sus cometidos; y prestar, en el ámbito propio, la cooperación y asistencia activas que las otras Administraciones pudieran precisar.

Por todo cuanto antecede, y al amparo de lo establecido en el artículo 27.1 de la Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero, esta institución estima conveniente formularle el siguiente

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

* De contestar a cuantas peticiones, recursos, requerimientos, etc., que los ciudadanos u otras Administraciones públicas dirijan a esa alcaldía.

* De ejercitar cuantas competencias le confiere el ordenamiento jurídico en relación con actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas, y, en concreto, de instar la actividad de inspección respecto a la eficacia de las medidas correctoras impuestas al supermercado ubicado en la calle Circunvalación nº 30 de ese municipio, y, si resultaran insuficientes, deberá conceder a su titular un plazo prudencial para adoptar aquellas otras que resulten necesarias para garantizar su total inocuidad.

De conformidad con el precepto antes citado, deberá comunicar los actos adoptados como consecuencia de este recordatorio, o, en su caso, remitir informe razonado acerca del juicio que le merece, todo ello en el plazo de un mes a contar desde su recibo.”

EQ 343/93.- Molestias producidas por el funcionamiento de un bar que no dispone de licencia de instalación, apertura y funcionamiento. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de La Oliva.

“Nos referimos de nuevo al expediente de queja cuya referencia consta en el margen superior derecho de este escrito, alusivo a las molestias que ocasiona el funcionamiento del bar denominado El Rey de la Gamba, sito en la calle Juan Sebastián Elcano s/n de ese municipio.

En fechas 11 y 16 de mayo de 1990, 28 de mayo, 25 de septiembre y 8 de octubre de 1992, el reclamante compareció en las dependencias de la Policía local de ese ayuntamiento, manifestando las perturbaciones producidas por el elevado volumen de la música proveniente de dicho establecimiento.

El 26 de octubre de 1991 se le notificó que, por D. (...), se había solicitado licencia municipal de apertura para la instalación del negocio referenciado.

El 6 de agosto de 1992, el Consejero Delegado de Política Territorial del Cabildo Insular de Fuerteventura dictó resolución clasificando la actividad como molesta, estimando posible la concesión de la licencia e instando al ayuntamiento a que remitiera tanto copia autenticada de la resolución por la que se otorgase la mencionada licencia, como copia del informe técnico previo a la apertura.

El 27 de julio de 1993, casi un año después, se concedió la licencia municipal de apertura de la actividad, pero no fueron remitidos al cabildo insular ni la copia de la resolución ni la del informe técnico de comprobación sobre eficacia de las medidas correctoras impuestas.

Como consecuencia de denuncia presentada ante el cabildo insular, el consejero delegado de política territorial solicitó de esa alcaldía la remisión de los documentos citados, a pesar de lo cual no fueron enviados.

Por todo cuanto antecede, esta institución estima pertinente realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- El carácter eminentemente ruidoso de la mayoría de nuestros núcleos urbanos configura un problema de indudable magnitud que incide negativamente sobre determinados derechos constitucionalmente garantizados.

El artículo 45 de la norma fundamental reconoce el derecho al medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, estableciendo además el correlativo deber de conservarlo.

Se podría invocar la garantía del derecho a la intimidad, a no ser molestado en el domicilio de cada uno. El Tribunal Constitucional, en Sentencia 22/1984, de 17 de febrero, declara que “la inviolabilidad del domicilio constituye un auténtico derecho de la persona, establecido para garantizar el ámbito de privacidad de ésta dentro del espacio limitado que la propia persona elige y que tiene que caracterizarse precisamente por quedar exento o inmune a las invasiones o agresiones exteriores de otras personas o de la autoridad pública”.

En este sentido, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 9 de abril de 1991 reconoce que la

polución acústica “debe reputarse como una intromisión ilegítima en el derecho a la intimidad de los ciudadanos, que se desarrolla en el espacio privativo de su domicilio, garantizado por el artículo 18 de la Constitución, que veda toda clase de invasiones, incluidas las que puedan realizarse sin penetración directa, por medio de aparatos mecánicos, electrónicos y otros análogos”.

Asimismo, el Tribunal Supremo, en Sentencia de 24 de octubre de 1990, se pronuncia conectando el contenido del artículo 45, antes citado, con los derechos a la salud, al silencio y a la tranquilidad. Todos ellos constituyen los pilares básicos en los que ha de sustentarse la actuación de los poderes públicos competentes en materia de fiscalización y represión de las actividades productoras de ruidos.

Por tanto, la intervención de la Administración en esta materia está ampliamente legitimada, siendo además necesaria y exigible desde el punto de vista de la amenaza del conjunto de derechos constitucionales que resultan conculcados.

SEGUNDA.- Sin embargo, detectamos que el establecimiento ha venido funcionando, hasta julio de 1993, careciendo de la preceptiva licencia municipal de instalación, apertura y funcionamiento.

Es perfectamente constatable la dejación de competencias de esa alcaldía en cuanto se refiere a permitir su funcionamiento, máxime si se tiene en cuenta que, detectado el funcionamiento clandestino de una actividad molesta, insalubre, nociva, o peligrosa, la única medida procedente consiste en decretar su clausura, y ello no reviste siquiera el carácter de sanción, debiendo reputarse como “una simple consecuencia, que deriva de la falta de control previo necesario para la comprobación de que aquélla no lesiona los intereses que el ordenamiento jurídico protege en la materia” (Sentencia del TS de 17 de julio de 1989).

Pero además, la concesión de la licencia municipal se condiciona a la permanente eficacia de las medidas correctoras, que obliga a la Administración a no desentenderse de las condiciones en que se ejerce la actividad, sino bien al contrario, “debe efectuar una continua actividad de inspección y control acerca de la adecuación de la actividad a los términos en que fue concedida la licencia. Más aun, en caso de que las medidas correctoras se muestren insuficientes, pueden imponerse aquellas otras que en el transcurso de la actividad se muestren necesarias” (Sentencia del TS de 19 de abril de 1983).

Entendemos que, de conformidad con lo establecido en el artículo 6 del vigente Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, es competencia de los alcaldes la concesión de licencias para el ejercicio de las actividades reguladas, la vigilancia para el mejor cumplimiento de estas disposiciones y el ejercicio de la facultad sancionadora, con arreglo a las prescripciones de este reglamento y sin perjuicio de las que correspondan a los gobernadores civiles –en la actualidad atribuidas a los cabildos insulares–.

A mayor abundamiento, la Sentencia del Tribunal Supremo de 17 de abril de 1978 señala que la actuación administrativa, tanto en lo que se refiere a las facultades de vigilancia y control, como de la tutela que las normas

aplicables señalan y de la comprobación sobre la adopción de medidas correctoras, es una competencia a cargo esencialmente del alcalde-presidente de la corporación.

La competencia puede definirse como el marco dentro del cual el órgano administrativo ejerce sus funciones. La Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en su artículo 12.1, dispone:

“La competencia es irrenunciable y se ejercerá precisamente por los órganos administrativos que la tengan atribuida como propia, salvo los casos de delegación o avocación, cuando se efectúen en los términos previstos en esta u otras leyes.

La encomienda de gestión, la delegación de firma y la suplencia no suponen alteración de la competencia, aunque sí de los elementos determinantes de su ejercicio que en cada caso se prevén.”

TERCERA.- El artículo 6 de la Orden de 15 de marzo de 1963, por la que se aprueba una instrucción que dicta normas complementarias para la aplicación del vigente Reglamento de Actividades MINP, dispone:

“Todas las resoluciones de los alcaldes concediendo licencias de instalación, apertura y funcionamiento de actividades no incluidas en las relaciones expresadas en el párrafo 2 del artículo 8 de esta instrucción –actividades inocuas–, deberán ser comunicadas a los gobernadores civiles –en la actualidad a los cabildos insulares– en los tres días siguientes a su adopción....”

Asimismo, cabe recordar que el artículo 55 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, declara:

“Para la efectividad de la coordinación y la eficacia administrativas, las Administraciones del Estado y de las comunidades autónomas, de un lado, y las entidades locales, de otro, deberán en sus relaciones recíprocas:

- a) Respetar el ejercicio legítimo por las otras Administraciones de sus competencias y las consecuencias que del mismo se deriven para las propias.
- b) Ponderar, en la actuación de las competencias propias, la totalidad de los intereses públicos implicados y, en concreto, aquellos cuya gestión esté encomendada a las otras Administraciones.
- c) Facilitar a las otras Administraciones la información sobre la propia gestión que sea relevante para el adecuado desarrollo por éstas de sus cometidos.
- d) Prestar, en el ámbito propio, la cooperación y asistencia activas que las otras Administraciones pudieran precisar para el eficaz cumplimiento de sus tareas.”

Por todo ello, esta institución estima procedente formularle el siguiente

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

* De ejercitar las competencias que el ordenamiento jurídico le atribuye en materia de actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas.

* De comprobar la eficacia de las medidas correctoras impuestas al establecimiento de referencia, y, si resultaran insuficientes, deberá conceder a su titular un plazo prudente

cial para adoptar aquellas que resulten necesarias para atemperar la emisión de ruidos.

* De respetar el principio de legalidad en su relación con otras Administraciones públicas, a cuyo efecto deberá remitir al cabildo insular copia, tanto de la resolución por la que se concedió la licencia municipal de apertura, como del informe técnico de comprobación previo al inicio de la actividad.

De conformidad con lo previsto en el artículo 27.1 de la Ley Territorial 1/1985, de 12 de febrero, por la que nos regimos, deberá comunicar los actos adoptados como consecuencia de este recordatorio, o, en su defecto, emitir el juicio que le merece el mismo, todo ello en el plazo de un mes contado desde su recibo."

EQ 606/93.- Molestias derivadas del funcionamiento de un bar sin aplicar las medidas correctoras preceptivas. Recomendación al Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria.

"Nos referimos nuevamente al expediente de queja cuya referencia consta en el margen superior derecho del presente escrito, alusivo a las molestias que ocasiona el funcionamiento del bar Píscolabis, ubicado en la calle Alceste nº 28 de esa ciudad.

Con fundamento en el informe emitido por el secretario general de esa corporación en fecha 2 de febrero de 1994, y atendiendo a que el funcionamiento del establecimiento no está amparado por la preceptiva licencia municipal de apertura, esa alcaldía dictó resolución el 8 de febrero del mismo año, ordenando la paralización de la actividad, con advertencia de clausura en caso de incumplimiento.

El 3 de marzo siguiente, el Subinspector Jefe de la Policía local emitió informe en el que, literalmente, consta:

"Que, según se pudo comprobar con fecha 25/02/94, el precitado bar se encontraba abierto al público y en funcionamiento, haciendo caso omiso a lo decretado, manifestando su propietaria que había presentado en la misma fecha un recurso de reposición contra el citado decreto."

A tenor de cuanto antecede, se hace necesario precisar que, como regla general, de conformidad con lo establecido en el artículo 111.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, la interposición de cualquier recurso no suspenderá la ejecución del acto impugnado.

En consecuencia recomendamos a V.I., si dicha actividad careciere aún de licencia de apertura y continuase abierta al público, que proceda a la ejecución del decreto de fecha 8 de febrero de 1994, ordenando su clausura inmediata.

De conformidad con lo establecido en el artículo 27.1 de la Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero, por la que nos regimos, deberá comunicar las medidas adoptadas como consecuencia de esta recomendación, o, en su caso, el juicio que le merece la misma, todo ello en el plazo de un mes a contar desde su recibo."

EQ 620/93.- Funcionamiento de una industria de empaquetado de plátanos que causa molestias a los vecinos. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de San Andrés y Sauces.

"Nos referimos de nuevo al expediente de queja cuya referencia consta en el ángulo superior derecho de este escrito, alusivo a las molestias producidas por el funcionamiento de las instalaciones de la denominada Cooperativa de Agricultores Guanches, ubicada en la Carretera del Puerto de ese municipio.

Del examen de lo actuado, hemos de resaltar lo siguiente:

* El 30 de abril de 1993, se notificó al reclamante que por D. (...), en representación de la aludida cooperativa, se había solicitado licencia de apertura para una industria de empaquetado de plátanos y cafetería, a fin de que pudiera realizar las alegaciones que estimase oportunas.

* El 7 de mayo siguiente, D. (...) comunicó a V.S. las molestias que venía sufriendo como consecuencia del funcionamiento de la actividad cuya legalización de apertura se pretendía.

* El 20 de enero de 1994, el Consejero Delegado del Área de Planificación del Cabildo Insular de La Palma nos remitió informe en el que consta, entre otros extremos, que esa corporación carecía de antecedentes respecto a la clasificación de la actividad.

* El 13 de diciembre de 1994, esa alcaldía nos comunicó que el 28 de febrero del mismo año se remitió el expediente al Cabildo Insular de La Palma, a los efectos previstos en el artículo 31 del vigente Reglamento de Actividades MINP, y que tal actividad fue clasificada por la comisión de gobierno de esa corporación, y que fue remitido tal acuerdo el 27 de octubre.

En consecuencia, parece desprenderse que el cabildo tardó ocho meses en comunicar el acuerdo oportuno. Sin embargo, consultado el expediente en el Negociado de Actividades Clasificadas, consta que el 23 de mayo de 1994 la comisión de gobierno, a propuesta del consejero delegado del área, acordó informar desfavorablemente la solicitud por observar deficiencias en el proyecto, y dicho acuerdo fue notificado al interesado y al ayuntamiento.

Asimismo, indica que por decreto de fecha 7 de noviembre siguiente, se resolvió otorgarle licencia municipal de instalación, advirtiéndole al interesado que en ningún caso podía ejercer la actividad hasta tanto obtuviera el acta de comprobación favorable, acta que debería solicitar el propio peticionario.

A tenor de cuanto antecede, debemos someter a V.S. las siguientes

CONSIDERACIONES

Resulta patente que la referida industria ha venido funcionando careciendo de licencia municipal de apertura. Ello se deduce, tanto del contenido de las alegaciones presentadas por el reclamante durante el periodo de información pública, como del testimonio del Consejero Delegado del Área de Planificación del Cabildo Insular de La Palma.

Al respecto, cabe recordar que el artículo 29 y concordantes del vigente Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas exige la obtención de licencia municipal como trámite previo a su establecimiento. A mayor abundamiento, el Tribunal Supremo ha tenido ocasión de pronunciarse en reiteradas ocasiones sobre la obligatoriedad de tal requisito—Sentencias de 25 de octubre de 1985, R.A. 1.986, nº 353; de 31 de enero de 1986, R.A. 1.218; y de 5 de diciembre de 1987, R.A. 9.367, entre otras—, declarando que, en estos supuestos, la única actuación procedente consiste en decretar su cierre y precinto, sin que ello revista siquiera el carácter de sanción—Sentencia de 17 de julio de 1989—.

Vista la obligatoriedad de obtener autorización municipal con carácter previo a la puesta en funcionamiento, se trata de dilucidar a continuación qué órgano resulta competente para ejercitar las facultades de policía en relación con las eventuales transgresiones de la normativa en vigor. En tal sentido, el artículo 6 del RAMINP, declara:

“Independientemente de la intervención que las leyes y reglamentos conceden en esta materia a otros organismos, será competencia de los alcaldes la concesión de licencias para el ejercicio de las actividades reguladas, la vigilancia para el mejor cumplimiento de estas disposiciones y el ejercicio de la facultad sancionadora, con arreglo a las prescripciones de este reglamento y sin perjuicio de las que correspondan a los gobernadores civiles—hoy atribuida a los cabildos insulares—. En este sentido, la sentencia del TS de 17 de abril de 1978 señala que la actuación administrativa, tanto en lo que se refiere a las facultades de vigilancia y control, como de la tutela que las normas aplicables señalan y de la comprobación sobre la adopción de medidas correctoras, es una competencia a cargo esencialmente del alcalde-presidente de la corporación.”

La competencia puede definirse como el marco dentro del cual el órgano administrativo ejerce sus funciones. El artículo 12.1 de la *Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, la declara irrenunciable, debiendo ejercerse, precisamente, por los órganos que la tengan atribuida como propia.

Es perfectamente constatable la dejación de competencias de esa alcaldía en cuanto se refiere a permitir el funcionamiento ilegal de una actividad de esta naturaleza, cuando, además, una vez otorgada la licencia de instalación, aún se le indica al peticionario que deberá solicitar que se efectúe la comprobación sobre la adopción y eficacia de las medidas correctoras impuestas, renunciando de este modo al necesario impulso de oficio del expediente administrativo que ha de procurar el cumplimiento del mandato contenido en el artículo 34 del RAMINP, del siguiente tenor literal:

“Obtenida la licencia de instalación de una actividad calificada como molesta, insalubre, nociva o peligrosa, no podrá comenzar a ejercerse sin que antes se gire la oportuna visita de comprobación por el funcionario técnico competente, no sólo por la actividad de que se trate, sino también por la naturaleza del daño que pueda causarse. En el caso de que no dispusiere el ayuntamiento de tal funcionario, podrá solicitarlo del correspondiente organismo provincial.”

En tal sentido, el artículo 74.1 de la *Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, declara:

“El procedimiento, sometido al criterio de celeridad, se impulsará de oficio en todos sus trámites.”

Del análisis de lo actuado se constata la ausencia de actos de instrucción del procedimiento. En este sentido, al artículo 78.1 del mismo texto legal, dispone:

“Los actos de instrucción necesarios para la determinación, conocimiento y comprobación de los datos en virtud de los cuales deba pronunciarse la resolución, se realizarán de oficio por el órgano que tramite el procedimiento, sin perjuicio del derecho de los interesados a proponer aquellas actuaciones que requieran su intervención o constituyan trámites legal o reglamentariamente establecidos.”

Otro dato que resulta significativo es la omisión de referencia alguna, en el informe municipal de fecha 13 de diciembre de 1994, registro de salida 7.592, al acuerdo de clasificación denegatorio adoptado por la Comisión de Gobierno del Cabildo Insular de La Palma el 23 de mayo anterior. En dicho acuerdo se observan deficiencias de proyecto que no fueron detectadas por la arquitecta técnica municipal.

Ello no puede ser de otro modo puesto que su titulación no resulta idónea para supervisar un proyecto redactado por un ingeniero técnico industrial. En consecuencia, se limitó acertadamente a reseñar sólo aspectos urbanísticos y edificatorios, pese a lo cual su informe es desfavorable.

Asimismo, se observa que en un requerimiento dirigido al interesado, de fecha 7 de abril de 1993, la alcaldía reconoce haberle concedido licencia municipal de obras. Al respecto, el artículo 22.3 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales establece que cuando, con arreglo al proyecto presentado, la edificación de un inmueble se destinara específicamente a establecimiento de características determinadas, no se concederá el permiso de obras sin el otorgamiento de la licencia de apertura si fuere procedente.

En el caso que nos ocupa, el inmueble se destina a almacén empaquetado de plátanos, y esta actividad está sometida a preceptiva licencia municipal.

Por todo cuanto antecede, esta institución, de conformidad con lo previsto en el artículo 27.1 de la *Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero*, por la que se rige, estima procedente formularle el siguiente

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

* De ejercitar cuantas facultades de policía administrativa le confiere el ordenamiento jurídico en relación con las actividades molestas, insalubres, nocivas o peligrosas.

* De observar el principio de oficialidad en la tramitación de los expedientes administrativos, a cuyo efecto, en este caso concreto, debe ordenar que por funcionario competente se gire visita a la industria referenciada a fin de verificar la adopción y eficacia de las medidas correctoras impuestas. Si ese ayuntamiento careciere de personal idóneo para tal cometido, debe solicitar la cooperación del cabildo insular.

* De actuar con estricta sujeción a lo dispuesto en el artículo 22.3 del vigente Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, como cauce procedimental a observar cuando se trate de solicitudes de licencia que se refieren a actividades de características determinadas.

De conformidad con el precepto antes citado, deberá comunicar los actos adoptados como consecuencia del presente recordatorio, o, en su caso, expresar el juicio que el mismo le merece, todo ello en el plazo de un mes a contar desde su recibo."

EQ 19/94.- Funcionamiento de una industria de extracción de áridos sin licencia municipal y causando deterioro al medio ambiente. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Güímar.

"Nos referimos nuevamente al expediente de queja cuya referencia figura en el margen superior derecho de este escrito, relativo al funcionamiento ilegal de las industrias de extracción de áridos que se ubican en el barranco de Badajoz, de ese municipio.

Esa alcaldía, en informe que nos fue remitido el 3 de febrero de 1994, reconoce que no se han adoptado medidas correctoras tendentes a la eliminación de los daños que se han causado. Estima, además, que "con la aprobación definitiva del plan especial, esperemos que se culmine la ordenación del suelo, que la explotación se haga racionalmente y que se impongan todas las medidas correctoras contra polvos, ruidos, etc., y se respete, en fin, la agricultura y el medio ambiente. En otro caso, se procedería al precintado de las instalaciones que no cumplan con la normativa del plan especial" (sic).

Asimismo, tanto la Consejería de Política Territorial, como el Cabildo Insular de Tenerife, manifiestan idéntica opinión respecto a que el aludido plan especial resulta el instrumento idóneo para realizar una ordenación de detalle que resulta necesaria para la adopción de cualquier medida al respecto.

Por otra parte, la Dirección General de Industria del Gobierno de Canarias comunica que las explotaciones cuyos titulares son D. (...) y (...) no han cesado su actividad desde que se ordenó su paralización, circunstancia que ha sido constatada por personal adscrito al Servicio de Policía Minera, en vista de lo cual se dio conocimiento de los hechos al Ministerio Fiscal.

Por todo cuanto antecede, esta institución considera conveniente realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

El artículo 45 de la norma fundamental declara:

"1. Todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo.

2. Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger la calidad de vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva."

Resulta indiscutible el deterioro ambiental que ha producido en el valle de Güímar la extracción salvaje de

áridos que se viene llevando a cabo. Tal es así, que la propia alcaldía lo califica como "uno de los más sangrantes para este municipio" (sic), y manifiesta su preocupación por ordenar los desmanes medioambientales que se están produciendo.

Sin embargo, también reconoce que no se han adoptado medidas correctoras tendentes a compatibilizar estas actividades con el interés general. En este sentido, la primera circunstancia a resaltar es que las referidas industrias extractivas carecen de la preceptiva licencia municipal de instalación, apertura y funcionamiento, que ha de tramitarse conforme al procedimiento establecido en los artículos 29 y siguientes del Decreto 2.414/1961, de 30 de noviembre, completado por la Orden de 15 de marzo de 1963, y reformado por el Decreto de 5 de noviembre de 1964.

Detectado el funcionamiento clandestino de este tipo de industrias, la única actuación procedente consiste en decretar su cierre, "sin que ello revista siquiera el carácter de sanción, debiendo reputarse como una simple consecuencia que deriva de la falta de control previo necesario para la comprobación de que aquella actividad no lesiona los intereses que el ordenamiento jurídico protege en esta materia" (Sentencia del TS de 17 de julio de 1989).

Pero no basta con la obtención de la preceptiva licencia municipal de instalación, apertura y funcionamiento para garantizar el carácter inocuo de la actividad. Su carácter permanentemente condicionado implica que la Administración debe ejercitar constantemente sus facultades de vigilancia en orden a verificar la eficacia de las medidas correctoras impuestas *ab initio*. En tal sentido, el TS, en sentencia de 19 de abril de 1983, se pronuncia entendiendo que la fiscalización encomendada por el artículo 34 y siguientes del Reglamento de 30 de noviembre de 1961, "no sólo debe entenderse referida a la estricta comprobación de haberse adoptado las medidas correctoras impuestas desde un principio, sino también respecto de la insuficiencia o ineficacia de las mismas, autorizando incluso la imposición de aquellas otras que en el transcurso del ejercicio de la concreta actividad se han manifestado como necesarias, función-deber que es inherente a las de policía y buen gobierno que se consignan en la Ley de Régimen Local, ya que la fiscalización no se agota con el simple otorgamiento de la preceptiva licencia, sino con la adopción de las medidas pertinentes, incluso la revocación de aquélla si hubiere lugar a ello."

Asimismo, el artículo 6 del citado reglamento establece: "Independientemente de la intervención que las leyes y reglamentos conceden en esta materia a otros organismos, será competencia de los alcaldes la concesión de licencias para el ejercicio de las actividades reguladas, la vigilancia para el mejor cumplimiento de estas disposiciones y el ejercicio de la facultad sancionadora, con arreglo a las prescripciones de este reglamento y sin perjuicio de las que correspondan a los gobernadores civiles".

Al respecto, es perfectamente constatable la dejación de competencias de esa alcaldía en cuanto se refiere a permitir el funcionamiento ilegal de las citadas industrias, contraviniendo lo dispuesto en el artículo 12.1 de la Ley 30/1992,

de 30 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que dispone:

“La competencia es irrenunciable y se ejercerá precisamente por los órganos administrativos que la tengan atribuida como propia, salvo los casos de delegación o avocación, cuando se efectúen en los términos previstos en ésta u otras leyes.

La encomienda de gestión, la delegación de firma y la suplencia no suponen alteración de la titularidad de la competencia, aunque sí de los elementos determinantes de su ejercicio que en cada caso se prevén.”

Tanto la Consejería de Política Territorial, como la de Industria, y el propio Ayuntamiento de Güímar coinciden al señalar que la ordenación de la actividad extractiva que se lleva a cabo en el barranco de Badajoz ha de concretarse con la aprobación de un plan especial, a cuyo efecto se suscribió un convenio de colaboración. Dicho plan especial fue aprobado inicialmente por el pleno del ayuntamiento, en sesión celebrada el 24 de agosto de 1993, pero hasta la fecha no ha sido aprobado provisionalmente. Ello evidencia la incapacidad de la administración municipal para culminar la tramitación del expediente en cuestión, pudiendo observarse que no ha demandado la cooperación de otras Administraciones públicas.

Cabe recordar que el artículo 43.1 b) de la Ley territorial 14/1990, de 26 de julio, atribuye a los cabildos insulares la competencia de prestar asistencia y cooperación jurídica, económica y técnica a los municipios, especialmente a los de menor capacidad económica y de gestión.

En cuanto a relaciones interadministrativas se refiere, el artículo 14 mismo texto legal declara que las Administraciones públicas canarias deberán atenerse en sus relaciones recíprocas a los principios contenidos en el artículo 55 de la Ley reguladora de las Bases del Régimen Local, que, en su apartado d) establece, para la efectividad de la coordinación y la eficacia administrativas, las Administraciones del Estado y de las comunidades autónomas, de un lado, y las entidades locales, de otro, deberán prestar, en el ámbito propio, la cooperación y asistencia activas que las otras Administraciones pudieran precisar para el eficaz cumplimiento de sus tareas.

La inobservancia de los preceptos aludidos conforma una práctica administrativa ineficaz en orden a erradicar las disfunciones puestas de manifiesto, y resulta radicalmente opuesta al estatuto constitucional del actuar de la Administración pública fijado en el artículo 103.1 de la norma fundamental, del siguiente tenor literal:

“La Administración pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho”.

Por todo cuanto antecede, esta institución, al amparo de lo establecido en el artículo 27.1 de la Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero, por la que se rige, estima procedente formularle el siguiente

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

* De ejercitar cuantas competencias le confiere el ordenamiento jurídico en materia de actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas, y, en concreto, de decretar el cierre de cuantas industrias funcionen en ese municipio careciendo de la preceptiva licencia de instalación, apertura y funcionamiento.

* De actuar con estricta observancia del principio de legalidad en las relaciones interadministrativas, a cuyo efecto deberá demandar la cooperación y asistencia previstas en el ordenamiento jurídico en orden a posibilitar la aprobación provisional del Plan especial de Ordenación del barranco de Badajoz.

De conformidad con el precepto antes citado, deberá comunicar los actos adoptados como consecuencia de este recordatorio, o, en su caso, emitir el juicio que el mismo le merece, todo ello en el plazo de un mes, a contar desde su recibo.”

EQ 1106/94.- Obras de acondicionamiento y funcionamiento de una tasca-bar sin disponer de licencia de instalación, apertura y funcionamiento. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife.

“Nos referimos de nuevo al expediente de queja cuya referencia consta en el margen superior derecho de este escrito, alusivo a las obras realizadas en el semisótano del inmueble situado en la calle Santa Teresita nº 16 de esa ciudad, y la posterior apertura de una tasca-bar careciendo para ello de la preceptiva licencia municipal.

En fechas 2 de febrero y 7 de abril de 1993, 10 de marzo y 10 de diciembre de 1994, el reclamante presentó escritos ante ese ayuntamiento denunciando la ejecución de obras en el inmueble de referencia consistentes en reforma del local que, presumiblemente, afectaban a su estructura y cimentación, dirigidas a acondicionarlo para la instalación de un bar.

El 9 de junio de 1993, el reclamante compareció en las dependencias de la Policía local y denunció que el establecimiento estaba abierto al público careciendo de licencia.

El 2 de julio de 1993 la Unidad de Edificación adscrita a la Gerencia Municipal de Urbanismo de ese ayuntamiento, emitió informe en relación con la solicitud de licencia de apertura formulada por (...) el 17 de mayo del mismo año, en el que consta que, previo al otorgamiento de la licencia, debía solicitarse el cambio de uso.

El 21 de julio de 1994, se solicitó el cambio de uso de depósito a local comercial.

Por todo lo expuesto, esta institución estima procedente realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- La primera circunstancia que ha de comentarse es la actitud de silencio adoptada por esa administración pública hacia cuantos escritos ha cursado el reclamante en relación con los hechos objeto de este expediente de queja.

Al respecto, es necesario recordar que el artículo 29.1 del texto constitucional declara, de modo expreso, el derecho de petición que asiste a los ciudadanos en los términos siguientes:

“Todos los españoles tendrán el derecho de petición individual o colectiva, por escrito, en la forma y con los efectos que determine la Ley.”

Comoquiera que algunas denuncias presentadas por el reclamante lo fueron durante la vigencia de la Ley de Procedimiento Administrativo, de 17 de julio de 1958, a ella debemos referirnos para concretar la remisión que el precepto constitucional hace a la ley ordinaria. Así, el artículo 70 de la LPA disponía:

“Toda persona, natural o jurídica, podrá dirigir instancias a las autoridades y organismos de la Administración del Estado en materia de su competencia, que estarán obligados a resolverla.”

Establecido el deber legal de responder a todo escrito que se le formule, el mismo texto legal, en su artículo 94.1, regulaba el silencio negativo como garantía de seguridad jurídica, atribuyendo valor denegatorio a la ausencia de respuesta. De este modo, se declaraba la existencia de un acto administrativo previo susceptible de ser revisado ante los tribunales de justicia. Estábamos pues, ante una garantía de orden procesal congruente con el carácter revisor de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

No obstante, en el apartado 3 del mismo precepto se sujetaba a la Administración al deber de dictar una resolución expresa, so pena de responsabilidad personal, si hubiere lugar a ella, de la autoridad o funcionario negligente. De este modo, puede constatarse que la actitud de silencio reiterado puesta de manifiesto en este expediente de queja merece el calificativo de negligente.

El efecto de esta disfunción suele reflejarse en el ámbito de los tribunales. Estos se ven obligados a pronunciarse sobre peticiones sencillas que debieran haberse resuelto en vía administrativa, y que contribuyen al colapso de la administración de justicia.

Actualmente, el deber de contestar las peticiones ciudadanas viene exigido por la *Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, que, en su artículo 42, apartado final, declara la responsabilidad disciplinaria del titular del órgano que tenga la competencia para resolver, y no lo haga.

SEGUNDA.- En el informe remitido a esta institución por la Gerencia Municipal de Urbanismo, no consta que las obras de acondicionamiento del local estuviesen amparadas por la preceptiva licencia municipal.

A tal efecto, el artículo 4.1 de la *Ley territorial 7/1990, de 14 de mayo, de Disciplina Urbanística*, contempla los actos sujetos a previa licencia, a los que, además, se añadirán los previstos en la legislación urbanística estatal. La remisión hecha por la legislación territorial ha de entenderse referida al artículo 242 del *Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de mayo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana*, que declara la sujeción a previa licencia, entre otros actos, de los de edificación y uso del suelo tales como parcelaciones, movimientos de tierra, modificación de estructura y aspecto exterior de las edificaciones existentes, etc.

La consecuencia del no sometimiento a previa licencia se prevé en el artículo 20.1 de la antes citada *Ley 7/1990, de 14 de mayo*, que dispone:

“La vulneración de las prescripciones contenidas en la legislación urbanística vigente, y en los planes, programas, normas y ordenanzas, dará lugar a la incoación simultánea de tres tipos de expedientes cuya tramitación y resolución serán compatibles entre sí:

- a) Expedientes de suspensión de actuaciones y de suspensión o anulación de actos administrativos.
- b) Expediente de restauración del orden jurídico infringido y de la realidad física alterada.
- c) Expedientes sancionadores.”

Asimismo, detectamos que las obras de acondicionamiento se ejecutaron con carácter previo a la obtención de la licencia municipal de instalación, apertura y funcionamiento. A tal efecto, y aunque el rigor de su tenor literal ha sido matizado por la jurisprudencia—SS TS 15 de julio de 1985, 2 de febrero de 1987, y 20 de enero de 1989—, el artículo 22.3 del Decreto de 17 de junio de 1955, por el que se aprueba el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, establece:

“Cuando, con arreglo al proyecto presentado, la edificación de un inmueble se destinara específicamente a establecimiento de características determinadas, no se concederá el permiso de obras sin el otorgamiento de la licencia de apertura si fuere procedente.”

Además, resulta necesario resaltar que, según el proyecto con arreglo al cual se construyó el edificio, el local de referencia ha de destinarse a garaje o almacén, y que el cambio de uso fue solicitado el 21 de julio de 1994, fecha en la que ya habían concluido las obras y el establecimiento estaba abierto al público.

TERCERA.- Conocido por la administración municipal que el establecimiento funcionaba careciendo de la preceptiva licencia municipal de apertura, la única medida procedente consiste en decretar su cierre, sin que ello revista ni siquiera el carácter de sanción; es “simplemente una consecuencia que deriva de la falta de control previo necesario para la comprobación de que aquella actividad no lesiona los intereses que el ordenamiento jurídico protege en esta materia” (Sentencia del TS de 17 de julio de 1989).

Asimismo, el alto tribunal, en Sentencia de 17 de abril de 1978, indica que la actuación administrativa, tanto en lo que se refiere a las facultades de vigilancia y control, como de la tutela que las normas aplicables señalan y de la comprobación sobre la adopción de medidas correctoras, es una competencia a cargo esencialmente del alcalde-presidente de la corporación.

Es perfectamente constatable la dejación de competencias de esa alcaldía en cuanto se refiere a permitir el funcionamiento de la actividad en cuestión, careciendo del control previo necesario. A tal efecto, cabe recordar que el artículo 12.1 de la *Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, declara:

“La competencia es irrenunciable y se ejercerá precisamente por los órganos administrativos que la tengan atribuida como propia, salvo los casos de delegación o avocación, cuando se efectúen en los términos previstos en esta u otras leyes.

La encomienda de gestión, la delegación de firma y la suplencia no suponen alteración de la titularidad de la competencia, aunque sí de los elementos determinantes de su ejercicio que en cada caso se prevén.”

Por todo cuanto antecede, esta institución estima conveniente formularle el siguiente

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

* De contestar a cuantas peticiones y recursos que los ciudadanos dirijan a esa alcaldía.

* De ejercitar cuantas competencias le atribuya la legislación vigente en materia de disciplina urbanística y, concretamente, de requerir al promotor de las obras objeto de este expediente de queja para que proceda a su legalización.

* De incoar expediente de clausura de la actividad referenciada, si aún careciera de la preceptiva licencia municipal de instalación, apertura y funcionamiento.

De conformidad con lo preceptuado en el artículo 27.1 de la Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero, por la que nos regimos, deberá comunicar los actos adoptados como consecuencia de este recordatorio, o, en su caso, emitir el juicio que le merece el mismo, todo ello en el plazo de un mes a contar desde su recibo.”

EQ 1269/94.- Molestias derivadas del funcionamiento de una cafetería sin medidas correctoras. Recomendación al Ayuntamiento de Adeje.

“Nos referimos de nuevo al expediente de queja cuya referencia consta en el ángulo superior derecho de este escrito, alusivo a las molestias que viene ocasionando el funcionamiento de la cafetería Juventud situada en la calle La Postura, de ese municipio.

Obra en el expediente administrativo que el 12 de mayo de 1994, el Alcalde de Adeje dictó resolución concediendo licencia municipal de apertura a D. (...), para el ejercicio de la aludida actividad, sin más condicionamientos que el previo abono de la tasa correspondiente, y el alta en los padrones municipales de publicidad y de recogida domiciliar de basura.

Previamente, el 4 de marzo y el 8 de abril del mismo año, el reclamante presentaba sendos escritos dirigidos a esa alcaldía, en los que ponía en conocimiento de V.I. el elevado nivel de ruidos provenientes del establecimiento en cuestión.

El 5 de mayo siguiente, los servicios técnicos municipales realizaron inspección al local e hicieron constar que carecía de extintor. Además, requirieron al propietario para que aportase el boletín de instalación del gas.

El pasado 25 de octubre, se remitió a esta institución copia de informe emitido por el Jefe de la Policía local, de cuyo contenido merecen destacarse los siguientes aspectos:

a) Está fechado el 26 de enero de 1994 –registro de salida nº 330, de 28 de enero–, sin embargo, alude a denuncia efectuada por el reclamante el 25 de noviembre del mismo año, y a la licencia de apertura concedida, que, como hemos indicado con anterioridad, lo fue en fecha 12 de mayo.

b) Deja constancia de que el 30 de noviembre y el 8 de diciembre de 1993, se efectuaron visitas de inspección al local como consecuencia de denuncias vecinales, evidenciando, dada la fecha de concesión de la licencia, que funcionaba clandestinamente.

c) Indica, además, que es probable que debido a la nula instalación de elementos decorativos, se produzca por efectos del eco una traslación de los niveles normales de conversación en el interior de este tipo de actividades, de manera lineal a la vivienda del Sr. (...) (sic.).

Asimismo, el ingeniero técnico municipal, en informe emitido el 5 de septiembre de 1994, estimaba que se debía instar al titular de la cafetería para que recubriera las paredes con materiales fonoabsorbentes que evitasen la reflexión de las ondas sonoras, instalase elementos absorbentes en las patas de los futbolines, y, a partir de las 22:30 horas, no hiciera uso de la terraza exterior y trabajase con una única puerta abierta, la del lado este, en la mitad de su amplitud (sic.).

A tenor de cuanto antecede, esta institución estima conveniente realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

El alto nivel de ruidos que soportan los ciudadanos de la mayoría de nuestros núcleos urbanos pugna con el derecho a un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, reconocido en el artículo 45.1 de la norma fundamental.

Se podría invocar también la garantía del derecho a la intimidad, a no ser molestado en el propio domicilio de cada uno. El Tribunal Constitucional, en Sentencia 22/1984, de 17 de febrero, declara: “la inviolabilidad del domicilio constituye un auténtico derecho de la persona, establecido para garantizar el ámbito de privacidad de ésta dentro del espacio limitado que la propia persona elige, y que tiene que caracterizarse precisamente por quedar exento o inmune a las invasiones o agresiones exteriores de otras personas o de la autoridad pública”. En este sentido, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 9 de abril de 1991 reconoce que la polución acústica “debe reputarse como una intromisión ilegítima en el derecho a la intimidad de los ciudadanos, que se desarrolla en el espacio privativo de su domicilio, garantizado por el artículo 18 de la Constitución, que veda toda clase de invasiones, incluidas las que puedan realizarse sin penetración directa, por medio de aparatos mecánicos, electrónicos y otros análogos”.

Asimismo, el Tribunal Supremo, en Sentencia de 24 de octubre de 1990, se pronuncia conectando el contenido del artículo 45, antes citado, con los derechos a la salud, al silencio, y a la tranquilidad.

El Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, aprobado por Decreto 2.414/1961, de 30 de noviembre, reformado por el de 5 de noviembre de 1964, y completado por la orden de 15 de marzo de 1963, constituye la norma más relevante en materia de prevención de ruidos. Sus preceptos exigen que para autorizar el funcionamiento de este tipo de instalaciones se han de adoptar las medidas correctoras oportunas que garanticen su inocuidad permanente, y, en consecuencia, las somete a un tipo de licencia cuya característica peculiar es que quedan condicionadas a la eficacia de las condiciones impuestas *ab initio*, si bien la Administración está facultada para imponer aquellas otras que en el transcurso de la actividad se muestren como necesarias, llegando, incluso, a la revocación de la licencia misma si hubiere lugar a ello (Sentencia del TS de 19 de abril de 1983).

Si bien las cafeterías no se hallan incluidas en el nomenclátor anejo al Reglamento de Actividades MINP, el artículo 2 de dicho precepto reglamentario previene:

“Quedan sometidas a las prescripciones de este reglamento, en la medida que a cada una corresponda, todas aquellas actividades que a los efectos del mismo sean calificadas como molestas, insalubres, nocivas o peligrosas, de acuerdo con las definiciones que figuran en los artículos siguientes e independientemente de que consten o no en el nomenclátor anejo, que no tiene carácter limitativo.”

Asimismo, en el artículo 3, establece:

“Serán calificadas como molestas las actividades que constituyan una incomodidad por los ruidos o vibraciones que produzcan o por los humos, gases, olores, nieblas, polvos en suspensión o, sustancias que eliminen.”

A su vez, el artículo 29 y siguientes establecen el procedimiento que ha de observarse para la concesión de la licencia de instalación, apertura y funcionamiento que debe amparar a este tipo de instalaciones, procedimiento que no ha sido observado en la actividad objeto de este expediente de queja. Por tanto, y en aplicación de lo dispuesto en el artículo 62.1 e) de la *Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, la resolución de esa alcaldía por la que se concede licencia de apertura a la cafetería de referencia ha de reputarse nula al haberse dictado prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido.

Por todo lo expuesto, esta institución, al amparo de lo dispuesto en el artículo 27.1 de la *Ley territorial 1/1985*, por la que se rige, estima conveniente recomendar a V.I. que conceda un plazo prudencial al titular del establecimiento referenciado para que presente proyecto técnico y, previa observancia del procedimiento establecido en los artículos 29 y siguientes del Decreto 2.414/1961, de 30 de noviembre, se le otorgue nueva licencia ajustada a derecho, con adopción de las medidas correctoras que resulten adecuadas.

De conformidad con el precepto antes citado, deberá comunicar los actos adoptados como consecuencia de esta recomendación, o, en su caso, el juicio que le merece la misma, todo ello en el plazo de un mes a contar desde su recibo.”

EQ 1402/94.- Molestias por ruidos y vibraciones producidos por una emisora de radio, a la que no se ha exigido licencia municipal por actividad MINP. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Arrecife.

“Nos referimos de nuevo al expediente de queja cuya referencia consta en el ángulo superior derecho de este escrito, alusiva a las molestias producidas por los ruidos debidos al funcionamiento de la emisora de radio Radio Volcán, Cadena SER, ubicada en la calle Taburiente nº 10, segundo piso, de ese municipio.

El 10 de abril de 1991, la Alcaldía de Arrecife concedió licencia municipal de apertura a la entidad Sonido e Imagen de Canarias para la actividad, calificada como inocua, de emisión radiofónica de publicidad.

El 28 de junio de 1994, el reclamante solicitó información urbanística acerca de los usos permitidos en la zona, reclamó la aplicación de la normativa vigente en materia de activida-

des clasificadas y denunció la realización de obras presuntamente ilegales en la sede de la emisora de referencia.

El 5 de agosto siguiente, el secretario de la corporación municipal expidió certificación en la que constaba, entre otros extremos, que dicha actividad no figuraba en el nomenclátor anexo al Reglamento de Actividades MINP.

El 14 de septiembre del mismo año, se notificó al representante de Radio Volcán una resolución de la alcaldía del siguiente tenor literal:

“Vista la correspondiente denuncia de que por Radio Volcán Cadena se han realizado obras en su emisora sita en la calle Triana número 95, esquina calle Taburiente, sin la correspondiente licencia municipal, de conformidad con lo dispuesto en la vigente Ley del Suelo, texto refundido de 26 de junio de 1992. Por medio del presente le comunico que deberá solicitar la oportuna licencia y efectuar la correspondiente liquidación de derechos y tasas por licencia” (sic).

El 19 de diciembre siguiente, tres meses más tarde, el representante de Radio Volcán presentó escrito dirigido a esa alcaldía manifestando que no habían realizado obras en la emisora, desde que le fue concedida la licencia municipal de apertura.

El 13 de enero del corriente año, se nos remitió copia de todas las actuaciones administrativas realizadas como consecuencia de la denuncia cursada por el reclamante, y no consta actuación municipal alguna tendente a comprobar si efectivamente se habían realizado obras con posterioridad a la concesión de la licencia de apertura. Asimismo, se especificaba que se trataba de una actividad inocua puesto que no figuraba en el nomenclátor anexo al Reglamento de 30 de noviembre de 1961.

Por todo cuanto antecede, esta institución somete a V.I. las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Resulta significativo que el criterio utilizado para evaluar la naturaleza de la actividad sea, exclusivamente, el de su exclusión del nomenclátor anejo al Reglamento de Actividades Clasificadas, aprobado por Decreto 2.414/1961, de 30 de noviembre.

La citada norma, en su artículo 2, dispone que quedan sometidas a sus prescripciones todas aquellas actividades que, a los efectos del mismo, sean calificadas como molestas, insalubres, nocivas o peligrosas, de acuerdo con las definiciones que figuran en aquél e independientemente de que consten o no en el nomenclátor anejo al texto legal, que no tiene carácter limitativo.

Por tanto, quedan sometidas al reglamento dos tipos de actividades:

- a) Las que consten en el nomenclátor anejo.
- b) Todas las demás, que aun no siendo incluidas en él, sean calificadas como molestas, insalubres, nocivas y peligrosas, tomando como fundamento las definiciones que constan en su artículo 3º.

Así, deben calificarse como molestas las actividades que constituyan una incomodidad por los ruidos o vibraciones que produzcan o por los humos, gases, olores, nieblas, polvos en suspensión o sustancias que eliminen.

En tal sentido, resulta esclarecedora la Sentencia del TS de 5 de octubre de 1963, que declara que para la calificación de una actividad como molesta ha de atenderse a la incomodidad real que ocasione y a la posibilidad de soportarla dentro de un margen normal de tolerancia en las relaciones de buena vecindad.

Asimismo, la Instrucción de 15 de marzo de 1963 sobre normas complementarias para la aplicación del Reglamento MINP declara, en su artículo 10.1, en relación con el 8.2, que ninguna industria o actividad, salvo las que sea imposible presumir que vayan a producir molestias, podrá comenzar a funcionar sin la previa adopción de las medidas correctoras pertinentes.

Respecto a las emisoras radiofónicas, la sentencia del Tribunal Supremo de 5 de enero de 1988 —repertorio Aranzadi nº 263— declara, en su fundamento jurídico segundo, lo siguiente:

“Que el ejercicio del derecho a la libertad de expresión mediante la emisión de ideas a través de ondas radiofónicas está en nuestra legislación sometido a previa autorización administrativa, conforme a los artículos 1 y 2 de la Ley 4/1980, de 10 de enero, y artículo 2º del Decreto 2704/1982, que impone la necesidad de la obtención de autorización del Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones para hacer funcionar estaciones radioeléctricas. Y, asimismo, que, cuando ese ejercicio pretende efectuarse como actividad industrial en un término municipal, está sujeto a la preceptiva licencia de apertura expedida por el municipio, conforme al artículo 22 y concordantes del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, e incluso a la licencia municipal de obras, si entraña la realización, como era el caso de autos, de alguna de las previstas en el artículo 178 y demás correlativos de la Ley del Suelo y de sus reglamentos; licencia, aquella de apertura, que supone la aplicación del Reglamento de Actividades Molestas, en cuanto industria catalogada.”

En consecuencia, declarada la sujeción de la actividad al Reglamento de Actividades MINP, la licencia de apertura que le fue concedida el 10 de abril de 1991 debe reputarse nula de pleno derecho, de conformidad con lo previsto en el artículo 47.1 c) de la LPA, de 17 de julio de 1958, entonces vigente, dado que se trataba de un acto administrativo que fue dictado prescindiendo total y absolutamente del procedimiento establecido en los artículos 29 al 33 del antes citado RAMINP.

En idénticos términos se pronuncia el artículo 62.1 e) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que, en su artículo 102, dispone:

“1. Las Administraciones públicas podrán, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud del interesado, y previo dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo de la comunidad autónoma, si lo hubiere, declarar de oficio la nulidad de los actos enumerados en el artículo 62.1 que hayan puesto fin a la vía administrativa o contra los que no se haya interpuesto recurso administrativo en plazo.

2. El procedimiento de revisión de oficio, fundado en una causa de nulidad, se instruirá y resolverá de acuerdo con las disposiciones del título VI de esta ley. En todo caso, la resolución que recaiga requiere dictamen previo

del Consejo de Estado u órgano consultivo de la Comunidad Autónoma, si lo hubiere, y no es susceptible de recurso administrativo alguno, sin perjuicio del orden jurisdiccional contencioso-administrativo.

3. Las Administraciones públicas, al declarar la nulidad de un acto, podrán establecer en la misma resolución por la que se declara esa nulidad las indemnizaciones que proceda reconocer a los interesados, si se dan las circunstancias previstas en los artículos 139.2 y 141.1 de esta ley.

4. Transcurrido el plazo para resolver sin que se hubiera dictado resolución, se podrá entender que ésta es contraria a la revisión del acto. La eficacia de tal resolución presunta se regirá por lo dispuesto en el artículo 44 de la presente ley.”

SEGUNDA.- Por lo que se refiere a la denuncia sobre realización de obras presuntamente ilegales, la actuación de la alcaldía consiste en remitir escrito al promotor, sin efectuar comprobación alguna sobre la entidad de las mismas, requiriéndole para que solicite licencia y efectúe liquidación a efectos de la correspondiente tasa, aludiendo a lo dispuesto en la vigente Ley del Suelo.

Tres meses más tarde, el requerido presentó escrito negando haber realizado obra alguna, tras lo cual, al parecer, se archivó el expediente.

Como puede observarse, la actividad de impulso corre a cargo exclusivamente de los particulares, contraviniendo así lo dispuesto en el artículo 74.1 de la LRJAP y del PAC, que declara:

“El procedimiento, sometido al criterio de celeridad, se impulsará de oficio en todos sus trámites”.

Del análisis de lo actuado, se constata la ausencia de actos de instrucción del procedimiento. En este sentido, el artículo 78.1 del mismo texto legal, dispone:

“Los actos de instrucción necesarios para la determinación, conocimiento y comprobación de los datos en virtud de los cuales deba pronunciarse la resolución, se realizarán de oficio por el órgano que tramite el procedimiento, sin perjuicio del derecho de los interesados a proponer aquellas actuaciones que requieran su intervención o constituyan trámites legal o reglamentariamente establecidos.”

Por lo demás, el requerimiento dirigido al representante de Radio Volcán resulta merecedor de algunos comentarios:

a) Carece de motivación suficiente, toda vez que el fundamento jurídico que se invoca es, genéricamente, el vigente texto refundido por el que se aprueba la Ley del Suelo, que consta de 310 artículos, 8 disposiciones adicionales, 8 transitorias, 1 derogatoria, y 1 final.

b) Su contenido se limita, sin más, a indicar al denunciado que debe solicitar licencia y efectuar la correspondiente liquidación a efectos de la tasa por licencia de obras, lo que evidencia una práctica administrativa encaminada exclusivamente a captar ingresos.

Cabe añadir que la consecuencia de realizar obras no amparadas en licencia se prevé en el artículo 20.1 de la Ley territorial 7/1990, de 14 de mayo, de Disciplina Urbanística, que dispone:

“La vulneración de las prescripciones contenidas en la legislación urbanística vigente, y en los planes, programas, normas y ordenanzas, dará lugar a la incoación simultánea de tres tipos de expedientes cuya tramitación y resolución serán compatibles entre sí:

* Expedientes de suspensión de actuaciones y de suspensión o anulación de actos administrativos.

* Expedientes de restauración del orden jurídico infringido y de la realidad física alterada.

* Expedientes sancionadores.”

La atribución precisa de competencias en esta materia se contempla en los artículos 26.1 –suspensión– y 47.1 –potestad sancionadora– de la antes citada Ley territorial 7/1990, de 14 de mayo, correspondiendo la titularidad de su ejercicio a la alcaldía.

La renuncia al ejercicio de dichas competencias pugna con la previsión del artículo 12.1 de la LRJAP y del PAC, del siguiente tenor literal:

“La competencia es irrenunciable y se ejercerá precisamente por los órganos administrativos que la tengan atribuida como propia, salvo los casos de delegación o avocación, cuando se efectúen en los términos previstos en esta u otras leyes.

La encomienda de gestión, la delegación de firma y la suplencia no suponen alteración de la titularidad de la competencia, aunque sí de los elementos determinantes de su ejercicio que en cada caso se prevén.”

En síntesis, puede deducirse que las disfunciones observadas en el curso de lo actuado son consecuencia de la contravención del principio de legalidad, que ha de reputarse como pieza clave del estatuto constitucional del actuar de la Administración pública, cuyo contenido se expresa en el artículo 103.1 de la Constitución española.

A tenor de las consideraciones expuestas, y al amparo de lo preceptuado en el artículo 27.1 de la Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero, por la que se rige, esta institución estima procedente formularle el siguiente

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

* De incoar expediente de revisión de oficio de la licencia concedida a Radio Volcán el 10 de abril de 1991, de conformidad con lo previsto en el artículo 102 de la LRJAP y del PAC.

* De requerir al titular de la actividad para que, en el plazo que resulte adecuado, presente solicitud de licencia de apertura acompañada de los requisitos que impone el vigente RAMINP, que deberá tramitarse conforme a lo previsto en los artículos 29 al 33 de la citada norma, y de las disposiciones que la complementan.

* De actuar con estricta observancia del principio de legalidad en lo que se refiere al necesario impulso de oficio en la tramitación de los expedientes administrativos, así como en lo referente al necesario ejercicio de cuantas facultades le confiere el ordenamiento jurídico en materia de disciplina urbanística.

En congruencia con lo anterior, procede la oportuna investigación en orden a determinar si se han realizado obras no amparadas por licencia, y, en caso afirmativo, actuar conforme a lo previsto en el artículo 20.1 de la antes citada Ley de Disciplina Urbanística y Territorial.

Al amparo de lo dispuesto en el artículo 27.1 de nuestra ley reguladora, deberá comunicar los actos adoptados como consecuencia del presente recordatorio, o, en su caso, el juicio que le merece, todo ello en el plazo de un mes a contar desde su recibo.”

EQ 74/95.- Molestias derivadas de la ubicación de un corral de cabras en suelo urbano. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Tegui-se.

“Por D. (...) se ha formalizado expediente de queja cuya referencia consta en el margen superior derecho de este escrito, y a la que rogamos aluda en comunicaciones posteriores, relativo a las molestias que ocasiona un corral de cabras ubicado en la C/. San Juan Evangelista nº 188 de ese municipio, propiedad de D. (...).

El reclamante expone la incidencia negativa que sobre la salud de su hijo produce la explotación de referencia. Esta circunstancia se acredita en el informe suscrito, con fecha 27 de enero pasado, por el médico del Centro de Salud de Tegui-se, en el que consta, entre otros extremos, que el menor está afectado de bronquitis asmática, que han de trasladarle todos los meses a Las Palmas de Gran Canaria para su correcto atendimiento, y consideran que se deben tomar las medidas oportunas con urgencia, ya que la existencia de corrales en zonas urbanas (de aglomeración de viviendas) resulta antihigiénico para la comunidad en general, y un riesgo para este niño, que le impide llevar su vida con normalidad (sic).

Asimismo, consta en nuestro expediente informe emitido por el veterinario asistencial de la zona de salud de ese municipio, en el que literalmente consta:

“Que efectivamente existe un corral de cabras con capacidad para unos 40 animales. En aquel momento no se encontraban.

El corral presentaba gran cantidad de estiércol, por lo que representa un foco de infección y contaminación, lo que supone un grave peligro sanitario para su entorno. Preguntado en la Oficina Técnica, el emplazamiento de dicho corral está ubicado en zona urbana.”

Por todo cuanto antecede, esta institución estima conveniente realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- El texto constitucional, en su artículo 43, declara:

1. Se reconoce el derecho a la protección a la salud.
2. Compete a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios. La Ley establecerá los derechos y deberes de todos al respecto.”

Sobre esta materia los ayuntamientos tienen competencias propias atribuidas por el artículo 25.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, el cual, en su apartado h), incluye, como una de ellas, la relativa a salubridad pública.

Esta competencia municipal ha sido desarrollada por la vigente Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, que, en su artículo 42.3 b), declara que el control sanitario de industrias, actividades y servicios, se encomienda a los ayuntamientos, con carácter de responsabilidad mínima.

SEGUNDA.- Ha de tenerse en cuenta que la acertada zonificación del territorio, que incorpore una distribución racional de los usos sobre el mismo, ha de contribuir, de modo decisivo, a preservar un medio compatible con el adecuado desarrollo de la personalidad.

No cabe duda, y así se afirma en los informes técnicos reseñados, que el corral objeto de este expediente de queja constituye un grave peligro sanitario por su ubicación en suelo urbano, inmerso en una zona consolidada por el uso residencial.

A tal efecto, el artículo 13.2 del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, aprobado por Decreto 2.414/1961, de 30 de diciembre, dispone:

“Las actividades comprendidas en el párrafo anterior –vaquerías, establos, cuadras y establos de ganado– deberán desaparecer del casco de las poblaciones en el plazo de diez años a contar desde la entrada en vigor del presente reglamento, y, transcurrido ese plazo, serán clausurados de oficio sin derecho a indemnización alguna.”

A tenor de cuanto antecede, recordamos a V.S. su deber legal de proceder a la clausura inmediata de la actividad referenciada, máxime teniendo en cuenta el grave peligro sanitario que supone, tanto para el hijo del reclamante, como para el conjunto de los vecinos de esa zona.

De conformidad con lo establecido el artículo 27 de la Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero, por la que nos regimos, deberá comunicar los actos adoptados como consecuencia de este recordatorio, o, en su caso, expresar el juicio que le merece el mismo, todo ello en el plazo de un mes a contar desde su recibo.”

EQ 829/95.- Molestias derivadas del funcionamiento de una industria de transformación. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria.

“Nos dirigimos nuevamente a V.S. en relación con la queja cuya referencia arriba se indica, motivada por las molestias ocasionadas por la industria de transformación La Isleña, la cual se ubica en la calle Alcalde Rafael Díaz, de ese municipio.

Admitida la queja a trámite, se han practicado las actuaciones necesarias en orden al esclarecimiento de la misma, resultando los siguientes hechos:

1.- Con fecha 28 de marzo de 1995, se presentó queja ante esta institución por un grupo de vecinos, los cuales denunciaron las molestias que ocasionaba la referida industria desde horas de la madrugada, debido a los ruidos que producía el movimiento de mercancías realizado por medio de grandes planchas de transporte y por carretillas elevadoras, así como por la maquinaria usada para ejercer la actividad, esto es, un compresor que utilizaban para el traslado de los productos desde las cubas a los silos de la fábrica. Igualmente, denunciaban un continuo trasiego de vehículos de reparto, que incluso circulaban en dirección prohibida para salir del recinto industrial.

Además, añadían que un solar anexo a la vivienda nº 20 era utilizado por los responsables de la citada industria para almacenar materiales inservibles o en depósito, y en el cual se habían producido varios incendios.

2.- Solicitado informe a ese ayuntamiento con fecha 22 de mayo de 1995, se nos remitió con fecha 18 de julio de 1995 escrito en el que se expresa:

“1.- Que la referida industria tiene abiertos en este ayuntamiento expedientes de obra y de ampliación de industria.

2.- Que en tales expedientes no consta licencia de apertura.

3.- Si dicha industria ha iniciado su actividad ha sido de forma clandestina, por lo que procedería, de inmediato, un decreto de clausura de la misma.”

A la vista de los hechos reseñados, esta institución estima necesario hacer las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- El artículo 9 de la Constitución española determina que los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico, lo que supone la proclamación constitucional del principio de legalidad general, el cual se enfatiza respecto de la Administración en el art 103.1 de la Carta Magna, último inciso, cuando establece que la Administración actúa “con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho”. Con esta referencia contenida en el art 103 se ha venido a plasmar el principio de legalidad administrativa, como una especie del principio de legalidad general.

SEGUNDA.- La Constitución española en su artículo 45 proclama:

“Todos tienen derecho a un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo”.

La principal regulación de este precepto se encuentra en el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, de 1961, cuyos objetivos expuestos en su artículo 1 son:

“... evitar que las instalaciones, establecimientos, actividades, industrias o almacenes, sean oficiales o particulares, públicos o privados, a todos los cuales se aplica indistintamente en el mismo la denominación de “actividades”, produzcan incomodidades, alteren las condiciones normales de salubridad e higiene del medio ambiente y ocasionen daños a la riqueza pública o privada o impliquen riesgos graves para las personas o los bienes.”

TERCERA.- Es obvio que una de las formas de control de las actividades que puedan incidir en el medio ambiente es el sometimiento a licencia. Así, la apertura de establecimientos industriales y mercantiles está sujeta a autorización municipal. Es más, para que entre en funcionamiento una actividad molesta es necesario que la licencia de apertura municipal se tramite de acuerdo con el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, de 1961, quedando regulado el procedimiento para la obtención de esta licencia en los artículos 19 a 37.

La competencia para la concesión de la misma corresponde al alcalde, de conformidad con el artículo 6 del Reglamento:

“Será competencia de los alcaldes la concesión de licencias para el ejercicio de las actividades reguladas...”

Por consiguiente, para conceder la licencia es necesario que previamente se hayan adoptado una serie de medidas correctoras, cuya comprobación se hará por técnico municipal con anterioridad a la concesión de licencia, según el artículo 34:

“Obtenida la licencia de instalación de una actividad calificada como molesta, insalubre, nociva o peligrosa, no podrá comenzar a ejercerse sin que antes se gire la oportuna visita de comprobación por el funcionario técnico competente, no sólo por la actividad de que se trate, sino también por la naturaleza del daño que puede causarse.”

CUARTA.- Por todo ello, sin autorización no puede funcionar una de estas actividades, y la consecuencia del funcionamiento sin licencia es la clausura. De esta forma se expresa la Sentencia del Tribunal Supremo de 21 de noviembre de 1989:

“El ejercicio por los particulares de sus actividades privadas está sujeta, por razones de interés público, a la obtención de previa licencia, por lo que (...) el ejercicio de actividades incluidas en el Reglamento de 30 de noviembre de 1961, todo ello sin la correspondiente licencia previa, obliga a adoptar la medida cautelar de (...) paralizar la actividad para evitar que se prolongue en el tiempo la posible transgresión de los límites impuestos por las exigencias de la convivencia social, hasta que se obtenga la oportuna licencia que garantice la inexistencia de infracciones.”

QUINTA.- En consecuencia, la competencia puede definirse como el marco dentro del cual el órgano administrativo ejerce sus funciones. La *Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, en su artículo 12.1 dispone:

“La competencia es irrenunciable y se ejercerá precisamente por los órganos administrativos que la tenga atribuida como propia, salvo los casos de delegación o avocación, cuando se efectúen en los términos previstos en esta u otras leyes.

La encomienda de gestión, la delegación de firma y la suplencia no suponen alteración de la titularidad de la competencia, aunque sí de los elementos determinantes de su ejercicio que en cada caso se prevén.”

De acuerdo con los hechos relatados y las consideraciones expuestas, esta institución, en uso de las facultades que tiene conferidas por el artículo 27.1 de la *Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero, del Diputado del Común*, dirige a ese ayuntamiento el siguiente:

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

PRIMERO.- De actuar con estricta observancia del principio de legalidad en el desenvolvimiento de la actividad administrativa.

SEGUNDO.- De proceder a la clausura de aquellas industrias que, estando sometidas al Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, no cuenten con la preceptiva licencia municipal, y, en particular, de la que es objeto el expediente de queja que nos ocupa.

Conforme al precepto anteriormente citado, se ruega a esa administración conteste este escrito, en el término máximo de un mes, exponiendo la opinión que le merece el presente recordatorio de deberes legales y las medidas que, en consecuencia, adoptará.”

EQ 939/95.- Molestias derivadas del funcionamiento de una granja sin medidas correctoras. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de la Villa de Ingenio.

“Nos referimos nuevamente al expediente de queja cuya referencia consta en el ángulo superior derecho de este escrito, alusivo a las molestias derivadas del funcionamiento de una granja situada en el Lomo del Cardón de ese municipio, cuyo titular es D^a (...).

Al respecto, el Cabildo Insular de Gran Canaria nos remitió informe en el que consta, entre otros extremos, que a raíz de denuncias vecinales se había incoado expediente que lleva la referencia 48/94, que se ha dado traslado a esa alcaldía del contenido de la reclamación vecinal a efectos de alegaciones, y, con posteridad, se ha instado del ayuntamiento la procedencia de exigir la legalización de la industria en cuestión.

Por su parte, la denunciada compareció el pasado 20 de marzo en el Negociado de Actividades Clasificadas del cabildo insular, manifestando que poseía licencia de ampliación y reforma de la instalación, aportando, como prueba de ello, fotocopia de acuerdo adoptado por la Comisión Municipal de Gobierno el 17 de marzo de 1992, mediante el que se le otorga licencia de obras para ampliación de granja avícola.

Queda patente que la actividad ha venido funcionando sin la preceptiva licencia municipal de instalación, apertura y funcionamiento. Dicha licencia ha de ser tramitada con sujeción al procedimiento establecido en los artículos 29 a 27 del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, aprobado por Decreto de 30 de noviembre de 1961, constituyendo la garantía mínima para que este tipo de actividades no produzcan disfunciones.

No cabe entender implícita dicha licencia en el acuerdo de la Comisión de Gobierno de 17 de marzo de 1992. El Tribunal Supremo, en sentencia de fecha 19 de diciembre de 1985 -R.A. 9489-, sostiene que “no puede, en efecto, ignorarse ni siquiera confundir lo que es una licencia de construcción de un edificio con la apertura del mismo o de cualquiera de sus dependencias para el ejercicio de determinada actividad, sobre todo cuando la diferencia entre ambas nítidamente resulta del artículo 22 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, que condiciona la concesión de una a la preexistencia de la otra, si es que la finalidad de la construcción del edificio es el ejercicio de la actividad” (sic).

En idéntico sentido se vuelve a pronunciar el alto tribunal en sentencia de 20 de enero de 1989, declarando que “es imposible sostener la licencia de apertura en la de obras, ya que en tales actividades -MINP- la competencia municipal no es exclusiva” (sic).

Consecuentemente, la licencia de obras y la de apertura participan de la misma naturaleza jurídica pero no deben confundirse. Además, cuando se trate de actividades clasificadas, es necesario obtener en primer término la de apertura como requisito previo para obtener la de obras.

La ausencia de licencia de instalación, apertura y funcionamiento supone que la actividad se desarrolla sin el control que se encomienda a los poderes públicos para la preservación del medio ambiente, y para la protección de otros derechos públicos subjetivos tales como el derecho a la salud, al descanso, a la intimidad etc..

Por tanto, en relación con la industria referenciada la única medida procedente consiste en decretar su cierre cautelar, “para evitar que se prolongue en el tiempo la posible transgresión de los límites impuestos por las exigencias de la convivencia social, hasta que se obtenga la oportuna licencia que garantice la inexistencia de infracciones”, “sin que tal medida revista ni siquiera el carácter de sanción” (Sentencias del TS de 21 de noviembre y 17 de julio de 1989).

Asimismo, el artículo 6 del vigente Reglamento de Actividades MINP atribuye a los alcaldes las competencias relativas a concesión de licencias, vigilancia para el mejor cumplimiento de las disposiciones, y el ejercicio de la facultad sancionadora.

A mayor abundamiento, la sentencia del TS de 17 de abril de 1978 señala que la actuación administrativa, tanto en lo que se refiere a las facultades de vigilancia y control, como de la tutela que las normas aplicables señalan y de la comprobación sobre la adopción de medidas correctoras, es una competencia a cargo esencialmente del alcalde-presidente de la corporación.

A tal efecto, cabe reseñar que el artículo 12.1 de la *Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, establece:

“La competencia es irrenunciable y se ejercerá precisamente por los órganos que la tengan atribuida como propia, salvo los casos de delegación, sustitución o avocación previstos por las leyes”.

Por todo cuanto antecede, esta institución, al amparo de lo dispuesto en el artículo 27.1 de la *Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero*, por la que se rige, estima procedente formularle el siguiente

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

* De ejercitar cuantas facultades de policía administrativa le confiere el ordenamiento jurídico en materia de actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas, y, en concreto, de requerir a la titular de la granja objeto de este expediente de queja para que, en un plazo prudencial, solicite la legalización de la actividad en la forma prevista reglamentariamente.

* De exigir la licencia municipal de apertura como requisito previo para obtener la de obras, cuando se trate de actividades sometidas al Reglamento de 30 de noviembre de 1961, siempre que la finalidad de la construcción sea el ejercicio de la misma.

De conformidad con el precepto antes citado, deberá comunicar los actos adoptados como consecuencia de este recordatorio, o, en su caso, el juicio que el mismo le merece, todo ello en el plazo de un mes a contar desde su recibo.”

EQ 1293/95.- Molestias derivadas del funcionamiento de un supermercado que no dispone de licencia municipal de apertura y funcionamiento. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria.

“Nos dirigimos nuevamente a V.S. en relación con la queja cuya referencia arriba se indica, motivada por los ruidos generados por un motor de refrigeración del supermercado SPAR-Gáldar bajo la vivienda de D. (...).

Admitida la queja a trámite, se han practicado las actuaciones necesarias en orden al esclarecimiento de la misma, resultado los siguientes hechos:

1.- Con fecha 28 de julio, se presentó queja ante esta institución por D. (...), el cual denunciaba los ruidos y molestias que desde hacía cuatro años venía ocasionando el motor de refrigeración del supermercado SPAR-Gáldar, ubicado en el sótano del edificio sito en la calle de Margarita Fernández, bajo derecha.

2.-Solicitado informe a ese ayuntamiento, se nos remitió con fecha 18 de octubre de 1995 escrito en el que se expresa, con fecha 2 de octubre de 1995, entre otras cosas: “Que la actividad del supermercado SPAR-Gáldar no cuenta con licencia de apertura en el día de la fecha”.

A la vista de los hechos reseñados, esta institución estima necesario hacer las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- El artículo 9 de la Constitución española determina que los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico, lo que supone la proclamación constitucional del principio de legalidad general, el cual se enfatiza respecto de la Administración en el art 103.1 de la Carta Magna, último inciso, cuando establece que la Administración actúa “con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho”. Con esta referencia contenida en el art 103 se ha venido a plasmar el principio de legalidad administrativa, como una especie del principio de legalidad general.

SEGUNDA.- La Constitución española en su artículo 45 proclama:

“Todos tienen derecho a un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo”.

La principal regulación de este precepto se encuentra en el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, de 1961, cuyos objetivos expuestos en su artículo 1 son:

“... evitar que las instalaciones, establecimientos, actividades, industrias o almacenes, sean oficiales o particulares, públicos o privados, a todos los cuales se aplica indistintamente en el mismo la denominación de “actividades” produzcan incomodidades, alteren las condiciones normales de salubridad e higiene del medio ambiente y ocasionen daños a la riqueza pública o privada o impliquen riesgos graves para las personas o los bienes.”

TERCERA.- Es obvio que una de las formas de control de las actividades que puedan incidir en el medio ambiente es el sometimiento a licencia. Así, la apertura de establecimientos industriales y mercantiles está sujeta a autorización municipal.

Es más, para que entre en funcionamiento una actividad molesta, es necesario que la licencia de apertura municipal se tramite de acuerdo con el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas de 1961, quedando regulado el procedimiento para la obtención de esta licencia en los artículos 19 a 37.

La competencia para la concesión de la misma corresponde al alcalde, de conformidad con el artículo 6 del reglamento:

“Será competencia de los alcaldes la concesión de licencias para el ejercicio de las actividades reguladas...”

Por consiguiente, para conceder la licencia es necesario que previamente se hayan adoptado una serie de medidas correctoras, cuya comprobación se hará por técnico municipal con anterioridad a la concesión de licencia, según el artículo 34:

“Obtenida la licencia de instalación de una actividad calificada como molesta, insalubre, nociva o peligrosa, no podrá comenzar a ejercerse sin que antes se gire la oportuna visita de comprobación por el funcionario técnico competente, no sólo por la actividad de que se trate, sino también por la naturaleza del daño que puede causarse.”

CUARTA.- Por todo ello, sin autorización no puede funcionar una de estas actividades, y la consecuencia del funcionamiento sin licencia es la clausura. De esta forma se expresa la Sentencia del Tribunal Supremo de 21 de noviembre de 1989:

“El ejercicio por los particulares de sus actividades privadas está sujeta, por razones de interés público, a la obtención de previa licencia, por lo que (...) el ejercicio de actividades incluidas en el Reglamento 30 de noviembre de 1961, todo ello sin la correspondiente licencia previa, obliga a adoptar la medida cautelar de (...) paralizar la actividad para evitar que se prolongue en el tiempo la posible transgresión de los límites impuestos por las exigencias de la convivencia social, hasta que se obtenga la oportuna licencia que garantice la inexistencia de infracciones.”

QUINTA.- En consecuencia, la competencia puede definirse como el marco dentro del cual el órgano administrativo ejerce sus funciones. La Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en su artículo 12.1 dispone:

“La competencia es irrenunciable y se ejercerá precisamente por los órganos administrativos que la tengan atribuida como propia, salvo los casos de delegación o avocación, cuando se efectúen en los términos previstos en esta u otras leyes.

La encomienda de gestión, la delegación de firma y la suplencia no suponen alteración de la titularidad de la competencia, aunque sí de los elementos determinantes de su ejercicio que en cada caso se prevén.”

De acuerdo con los hechos relatados y las consideraciones expuestas, esta institución, en uso de las facultades que tiene conferidas por el artículo 27.1 de la Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero, del Diputado del Común, dirige a esa consejería el siguiente:

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

PRIMERO.- De actuar con estricta observancia del principio de legalidad en el desenvolvimiento de la actividad administrativa.

SEGUNDO.- De proceder a la clausura de aquellas industrias que, estando sometidas al Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, no cuenten con la preceptiva licencia municipal, y, en particular, de la que es objeto el expediente de queja que nos ocupa.

Conforme al precepto anteriormente citado, se ruega a esa administración conteste este escrito, en el término máximo de un mes, exponiendo la opinión que le merece el presente recordatorio de deberes legales y las medidas que, en consecuencia, adoptará.”

ECONOMÍA Y HACIENDA

Las quejas presentadas en esta área se refieren esencialmente a la gestión y liquidación de los tributos, y, de modo especial, a la actividad de recaudación de ingresos de Derecho público, tanto de la Administración pública autonómica como de los que atañen a las corporaciones locales canarias.

En el ámbito de la Administración pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, siguen repitiéndose las reclamaciones relativas a las valoraciones efectuadas por los servicios técnicos de la Consejería de Economía y Hacienda a efectos del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (EQs 1162/95 y 1448/95).

Por ello, debemos insistir en las consideraciones ya realizadas en nuestro informe anual de 1993, relativas a la forma en que se lleva a cabo la comprobación de valores por los servicios técnicos de la Dirección General de Tributos de la Consejería de Economía y Hacienda, consistente en la formalización de una hoja-modelo, en la que se motiva la valoración mediante una leyenda impresa, o estampados por sello en fórmulas genéricas.

La jurisprudencia contencioso-administrativa, tanto del Tribunal Supremo como de los tribunales superiores de justicia, así como la doctrina emanada de órganos administrativos, como son los tribunales económico-administrativos, es reiterada y uniforme respecto a esta forma de valoración, en cuanto carece de la motivación que permita al ciudadano sujeto pasivo del impuesto conocer las razones en que se fundamenta, y considera que la misma produce un traslado de la carga de la prueba del valor del bien o derecho objeto de transmisión al sujeto pasivo, y que tal proceder contradice las previsiones de la Ley General Tributaria, dejando en absoluta indefensión al interesado.

Esta consideración y los efectos derivados de esta actuación administrativa irregular se han visto ratificados en expedientes tramitados en esta institución (EQs 995/92 y 1737/92) por las correspondientes resoluciones de los tribunales económico-administrativos.

Por ello, resulta preciso que por la Consejería de Economía y Hacienda se estudien y adopten las medidas necesarias para que la comprobación de valores se lleve a cabo a través de procedimientos que permitan la adecuada fundamentación de las valoraciones, en el bien entendido que las mismas no pueden realizarse desde la mesa de un despacho por técnicos competentes utilizando fórmulas genéricas y baremos generales, sin conocer la realidad de los bienes a los que se les aplica.

También respecto al Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, hemos de poner expresamente de manifiesto la actitud mantenida por la Dirección General de Tributos respecto a una sanción por presentación fuera de plazo de la declaración tributaria (EQ 1605/94), la cual fue objeto de recordatorio de deberes legales remitido a la consejería, que no ha sido aceptado por entender que la sanción opera automáticamente.

Respecto a esta justificación para no aceptar el recordatorio remitido, debemos insistir en que no se ha puesto en duda la presentación fuera de plazo de la declaración tributaria, sino que esta circunstancia es imputable directamente a la propia Administración, por lo cual resultaba improcedente la sanción impuesta y podía haberse dado una solución favorable a la queja presentada en esta institución.

Por otra parte, son frecuentes las reclamaciones por la falta de devolución de los ingresos indebidos o el excesivo retraso con que se abonan los mismos. En unos casos, porque los reclamantes no son los sujetos pasivos del tributo (EQ 1422/94), y en otros por exceder el importe abonado de la cantidad con que le correspondía contribuir al sostenimiento de las cargas públicas (EQ 39/95).

Asimismo, se repiten las quejas relativas a la demora con que se hacen los pagos a que viene obligada la Administración autonómica por muy distintos conceptos. Destaca por este motivo el escrito de queja 203/95, presentado por falta de abono de los haberes correspondientes a un registrador de la propiedad como titular de la Oficina Liquidadora de Distrito Hipotecario del Puerto de La Cruz en el periodo comprendido entre 1988 y 1991, que no fue abonada hasta el 3 de abril de 1995.

También en el ámbito de la Administración autonómica debemos referirnos a las quejas derivadas de la falta de coordinación entre los departamentos (EQ 1315/95, Consejería de Economía y Hacienda y Consejería de Educación, Cultura y Deportes).

En cuanto a las tasas, no tenemos conocimiento de que se hayan adoptado por la Consejería de Economía y Hacienda las medidas necesarias para permitir el pago en efectivo de las tasas exigibles por la prestación de servicios o realización de actividades por parte de la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias, pese a que, en el año 1993, se aceptó el recordatorio de deberes legales formulado por esta institución en el expediente de queja de oficio EQ 851/93, en el que se ponía de manifiesto que la actuación administrativa obliga a los sujetos pasivos de las tasas al ingreso de su importe en una entidad de crédito con carácter previo y a entregar el justificante de ese ingreso en los órganos gestores, cuando, de acuerdo con las normas de aplicación, los órganos gestores vienen obligados a recibir el pago de las mismas en efectivo.

Por otra parte, con relación al funcionamiento de la Administración pública autonómica es necesario llamar la atención en esta área respecto a la gestión de las ayudas y subvenciones contenidas en los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias, sobre todo en lo que se refiere a las destinadas para atender situaciones y/o proyectos sociales y humanitarios.

De las quejas presentadas, a las que se hace referencia en otras áreas del presente informe, se han podido detectar, entre otros, los siguientes problemas en la gestión de las ayudas y subvenciones a las que hemos aludido: el enorme retraso que se produce tanto en la concesión, que corresponde a los distintos titulares departamentales, como en el libramiento efectivo de los importes de las mismas, lo que ha tenido como consecuencia, en ocasiones, el cierre de establecimientos o la suspensión de proyectos de índole sociohumanitario, por no poder hacer frente al coste de los

mismos; la falta de claridad en las bases y en la información facilitada por los órganos de gestión; los distintos criterios de fiscalización de ayudas y subvenciones que se siguen por las distintas intervenciones delegadas.

Por ello, a la vista de la normativa vigente, contenida fundamentalmente en los artículos 52 y 52 bis de la *Ley territorial 7/1984, de 11 de diciembre, de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias*, en la redacción dada a los mismos por la disposición adicional decimoséptima de la *Ley 14/1994, de 27 de diciembre*, y en el *Decreto 6/1995, de 27 de enero, por el que se establece el régimen general de ayudas y subvenciones de la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias*, la Consejería de Economía y Hacienda, como departamento competente en la materia, tanto en lo que se refiere al régimen de las ayudas y subvenciones como a su fiscalización, así como también respecto al régimen y ordenación de los pagos que derivan de la concesión de aquéllas, debería adoptar o proponer al órgano competente las medidas necesarias para una gestión más ágil de este tipo de gastos. Tales pueden ser, a título meramente enunciativo: agilizar los expedientes de abono de los importes de las ayudas y subvenciones; simplificar los trámites a que se somete a los beneficiarios tanto para la solicitud como para la justificación de las mismas; unificar los criterios de fiscalización tanto previa como de la efectiva aplicación de las ayudas y subvenciones que se vienen utilizando por las distintas intervenciones delegadas; realizar cursos de formación de los funcionarios encargados de la gestión de estas técnicas de fomento público; etc.

Por último, es significativo el EQ 913/95, motivado en el hecho de que en la oficina insular de la Consejería de Economía y Hacienda en Lanzarote durante una hora de la mañana no hay funcionarios para hacer la entrega de impresos y el cobro de los pagos fraccionados, debido a la pausa del "desayuno". Solicitado informe de este departamento, por la Dirección General del Tesoro se nos comunica que de los dos puestos de trabajo existentes en la Tesorería Insular de Lanzarote sólo ha podido cubrirse uno, y que para evitar situaciones como la denunciada por el reclamante se está organizando una relación de suplencias que permita que la caja esté en todo momento atendida.

Respecto al ámbito de la gestión de las entidades locales canarias, la mayor parte de las reclamaciones se formulan respecto al Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI), reiterándose las anomalías y deficiencias puestas de manifiesto en los anteriores informes anuales de esta institución al Parlamento de Canarias.

En primer lugar, el mayor número de quejas están motivadas por la discrepancia con los valores atribuidos a los bienes a efectos del IBI, por muy distintos motivos: unas porque la superficie atribuida excede de la real (EQs 1000/94 y 1475/94); otras porque la revisión del valor catastral supone incrementos desmesurados respecto al anterior (EQs 952/95 y 987/95), sobre todo cuando se produce un cambio de calificación urbanística de los terrenos sujetos al impuesto (EQ 217/94); algunas porque consideran que hasta que la vivienda no esté terminada no se debe pagar el impuesto (EQ 831/95) o que en el valor de la misma no puede incluirse el garaje y almacén de la planta baja (EQ 1541/95); etc.

Es precisamente en este apartado de las valoraciones de los bienes a efectos del IBI donde quizá las Administraciones públicas afectadas deben realizar mayores esfuerzos para informar al ciudadano, pues de las quejas presentadas se puede deducir que los reclamantes carecen de la información adecuada al respecto, y la institución debe realizar una continua labor de asesoramiento, que, si bien estamos autorizados a llevar a cabo por la Ley del Diputado del Común, entendemos que debe realizarse por las Administraciones afectadas.

También se observa la falta de coordinación entre los centros de gestión catastral y cooperación tributaria y las entidades (EQ 872/93, Ayuntamiento de Santa Lucía de Tirajana; EQ 1510/94, Ayuntamiento del Puerto de La Cruz y Consorcio de Tributos de la Isla de Tenerife; EQ 1527/95, Consorcio de Tributos de la Isla de Tenerife) encargadas de la liquidación y recaudación del IBI. Esta descoordinación provoca frecuentes errores en la gestión de este impuesto, que van desde la expedición de recibos a personas que no son los titulares de los bienes (EQ 1698/95), a pesar de que cuentan con resolución corrigiendo el catastro, hasta la expedición de recibos por importes que no se corresponden con la valoración atribuida al bien a efectos catastrales, después de estimados los recursos presentados por los interesados en el centro de gestión catastral y cooperación tributaria correspondiente (EQs 1510/94 y 1527/95).

Respecto al Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica, siguen presentándose reclamaciones derivadas de la exigencia del mismo a personas que han enajenado en ejercicios presupuestarios anteriores el vehículo objeto del impuesto (EQ 964/93, Ayuntamiento de La Orotava; EQ 832/95, Ayuntamiento de Los Realejos).

Ya hemos señalado en nuestros informes anuales anteriores que este motivo de queja puede ser solventado dando respuesta a los escritos, reclamaciones y recursos de los ciudadanos —a lo que las Administraciones públicas vienen obligadas en cualquier caso—, en la que se ponga de manifiesto los defectos de que adolece su actuación (y por lo cual se les sigue exigiendo el impuesto sobre vehículos de tracción mecánica cuando ya no son titulares reales del mismo, sólo registrales administrativos); que se les proporcione la información y asesoramiento sobre los trámites que deben cumplir, como es obligación de las autoridades y funcionarios, y que, como se ha expuesto en nuestros anteriores informes, consisten en comunicar el cambio de titularidad a la jefatura provincial de tráfico correspondiente, acreditando mediante recibo que se ha hecho entrega del permiso de circulación al nuevo adquirente, consignando en el reverso del mismo la palabra “transferido” y los datos personales del adquirente.

También ha sido objeto de queja el incremento desmesurado del importe del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica como consecuencia de la revisión de la potencia fiscal, tomando para ello la potencia real del vehículo, tal y como permite la vigente normativa de aplicación (EQ 306/95, Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria), previa modificación del padrón correspondiente.

Por último, respecto a este impuesto sobre vehículos, debemos referirnos al supuesto planteado por una reclamante a quien, al acudir en el mes de enero a abonar dicho impuesto para dar de baja al vehículo en la Jefatura de Tráfico, se le había exigido el pago de la totalidad de la cuota sin permitirle la posibilidad del prorrateo por trimestres (EQ 893/95, Ayuntamiento de Telde).

Como consecuencia de esta reclamación se dirigió recomendación al Ayuntamiento de Telde, en el sentido de que se llevase a cabo el prorrateo trimestral de la cuota del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica cuando los sujetos pasivos pretendieran su abono antes de la apertura del periodo voluntario de cobro, la cual ha sido aceptada por la corporación municipal.

En este apartado de impuestos municipales debemos hacer especial mención al EQ 1056/94 (Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna), en el que el reclamante denunciaba irregularidades en el cobro del Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras, al incrementarse el coste del proyecto de obras con un cuatro por ciento en concepto de gastos generales y exigírsele el pago del mismo con carácter previo a la obtención de la preceptiva licencia de obras.

Estudiada la reclamación, el informe enviado por el ayuntamiento afectado y la legislación vigente, se remitió a dicha corporación municipal recordatorio de deberes legales en el sentido de que se procediese a la modificación de la ordenanza fiscal reguladora del mencionado impuesto, el cual no ha sido aceptado, argumentando que las sentencias citadas por esta institución en el mencionado recordatorio no constituían jurisprudencia, al menos de acuerdo con la interpretación que referida a ésta se hace del Código Civil.

No obstante, es preciso insistir en el planteamiento contenido en el recordatorio de deberes legales citado (transcrito más adelante en este informe), toda vez que al mismo obliga el sentido común y la no utilización de interpretaciones artificiosas y que, además, la jurisprudencia posterior del Tribunal Supremo ha venido a confirmar; asimismo coincide con la doctrina mayoritaria de las salas de lo contencioso-administrativo de los tribunales superiores de justicia.

Como ejemplos de la voracidad recaudadora de las entidades que integran la administración local, pueden citarse el EQ 1488/94 (Consorcio de Tributos de la Isla de Tenerife) y el EQ 205/95 (Ayuntamiento de Santa Lucía de Tirajana).

En el primero de los expedientes, se denuncia por el reclamante el cobro de recibos de tributos municipales previamente domiciliados para su cobro en cuenta corriente bancaria con anterioridad a la apertura del plazo de pago voluntario de los mismos, justificándose esta anticipación del cobro por la comisión de un error en el manejo del programa informático de gestión de los recibos.

En la otra queja se recoge el supuesto de cobro de los recibos correspondientes al Impuesto sobre Solares a una persona distinta de la que figura como sujeto pasivo en los mismos, obligándole, primero, a abonar la deuda y, después, a reclamar contra su improcedencia y solicitar la devolución de los ingresos indebidos, pero, sin embargo,

no se resuelve el recurso presentado ni se procede a la devolución de ingresos indebidos.

El ayuntamiento justifica esa actuación en el hecho de que, cuando el agente recaudador fue a exigir el pago a la entidad mercantil que figuraba como contribuyente en los recibos, por el personal de la misma se le informó que los solares objeto del tributo habían sido vendidos al reclamante.

En cualquier caso, debe señalarse respecto a esta última reclamación que, dirigido el correspondiente recordatorio de deberes legales a la corporación municipal, ha sido aceptado plenamente y se ha ordenado la devolución al reclamante de las cantidades pagadas y de los intereses de demora devengados.

Es preciso reseñar también el EQ 1050/94 (Ayuntamiento del Puerto de La Cruz), en el que se denuncia la exigencia por la vía de apremio de una deuda con la entidad municipal, pese a que en ningún momento la cuenta corriente en que estaba domiciliado el pago careció de fondos para hacer frente a los pagos que pudieran girarse.

Solicitado informe del Ayuntamiento del Puerto de La Cruz, el mismo justifica la utilización de la vía ejecutiva en el hecho de que el recibo fue devuelto por la entidad bancaria en la que estaba domiciliado el pago. Sin embargo, de las actuaciones realizadas por esta institución, se ha podido comprobar que la devolución del recibo domiciliado se realizó por la entidad de crédito en que el reclamante tenía abierta la cuenta corriente porque la remisión del mismo realizada por la entidad bancaria colaboradora de la corporación municipal no reunía los requisitos necesarios para atender su pago.

Con ello se pone de manifiesto que no debió imputarse al reclamante la falta de pago en periodo voluntario del recibo y, como consecuencia de lo anterior, tampoco debió exigirse su abono utilizando la vía ejecutiva de apremio sobre su patrimonio.

Asimismo debemos aludir al supuesto planteado por exigencia de entregar copia del alta en el Impuesto sobre Actividades Económicas para solicitar la licencia de apertura de establecimientos (EQ 167/95, Ayuntamiento de Arrecife). Estudiada la reclamación y la normativa aplicable, se dirigió recordatorio de deberes legales al mencionado ayuntamiento, el cual ha sido aceptado por la corporación municipal.

Es significativa en materia tributaria de las corporaciones locales el EQ 213/95 (Cabildo Insular de Tenerife), en el que se pone de manifiesto la exigencia de la tasa correspondiente a los derechos de examen de oposiciones convocadas por la corporación insular sin la previa aprobación de la correspondiente ordenanza fiscal, tal y como preceptivamente exige la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

Esta exigencia sin ordenanza fiscal se justifica por el cabildo aduciendo que no está claro si los derechos de examen constituyen una tasa o un precio público y que, en cualquier caso, al aparecer los derechos de examen en la convocatoria de las pruebas selectivas se está cumpliendo con los requisitos básicos que se exige por la Ley de Haciendas Locales a las ordenanzas reguladoras de las tasas.

A la vista de lo anterior, esta institución dirigió al Cabildo Insular de Tenerife el recordatorio de deberes legales que puede leerse más adelante, al cual dicha corporación no nos ha remitido respuesta con la valoración correspondiente.

También debe resaltarse el hecho de que por los ayuntamientos (848/93, Ayuntamiento de Telde) se venga acordando la imposición de contribuciones especiales para la financiación de obras que se han de realizar en urbanizaciones privadas cuya recepción no se ha efectuado y que, por ello, correspondería ejecutarlas al promotor privado de la urbanización.

Con ello no quiere decirse que esta institución estime que las entidades municipales carezcan o no estén legitimadas para el ejercicio de su potestad tributaria para la imposición y ordenación de contribuciones especiales en tales supuestos, por cuanto entendemos que concurren los requisitos legales para acudir a esta clase de tributos como medio de financiación de las obras y servicios de competencia municipal.

Sin embargo, sí debe ponerse de manifiesto que las entidades municipales, ante la opción de exigir al promotor de una urbanización el cumplimiento de las obligaciones contempladas en el proyecto de urbanización debidamente aprobado por la corporación y la opción de acordar la imposición de contribuciones especiales, acuden a esta segunda vía, la tributaria, para cubrir el coste de las obras cuya ejecución no se ha realizado o se ha llevado a cabo de forma defectuosa, no obstante venir contemplada su realización en el correspondiente instrumento técnico de urbanización.

Y esto se lleva a cabo así pese a que, y esto debe resaltarse, la inexecución de las obras de urbanización o su realización deficiente tiene su origen y es consecuencia de la falta de ejercicio de la competencia municipal para compeler al promotor de la urbanización privada a la realización de las obras con estricta sujeción al preceptivo proyecto de urbanización, o, en el caso de que por el mismo no se subsanen las deficiencias encontradas en la ejecución de la urbanización, proceder a la ejecución subsidiaria de las mismas con cargo a las garantías que debió aportar dicho promotor ante la corporación local cuando se aprobó el reiterado proyecto de urbanización.

Debemos mencionar expresamente también el supuesto planteado en el EQ 1/95 (Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria), dada su relación con la negativa formulada en el año 1994 por la corporación municipal como consecuencia del recordatorio de deberes legales remitido por esta institución (EQ 470/94) sobre la necesidad de admitir el pago de los tributos municipales en cajas ubicadas en las dependencias municipales, como se hizo constar en nuestro informe anual al Parlamento de Canarias correspondiente a dicho año.

En la queja aludida se denuncia el embargo por el servicio de recaudación del mencionado ayuntamiento de una cuenta corriente por la supuesta falta de pago del Impuesto sobre Actividades Económicas en periodo voluntario, aun cuando no se había hecho la preceptiva notificación de la liquidación, y a pesar de que el reclamante había procedido a abonar el importe del tributo a través

de giro postal, cuya recepción fue rehusada por el personal al servicio de la corporación municipal, y no constan, a esta institución ni al propio ayuntamiento, los motivos de la negativa a recibir el importe del giro.

No obstante, después de la intervención de esta institución, el ayuntamiento procedió a aceptar la cantidad girada por la reclamante para el pago del citado impuesto y ordenó la devolución a la misma de la cantidad embargada de su cuenta corriente.

Se significa expresamente la queja anterior pues constituye un ejemplo de cómo la actuación no ajustada a la legalidad de una administración pública, que, en el supuesto relatado, viene constituida por la negativa a hacerse cargo de la cantidad remitida por giro postal, provoca graves perjuicios a los ciudadanos y les obliga a mantener una actitud de continua alerta ante la actividad administrativa de gestión tributaria y a recorrer un largo camino de solicitudes, reclamaciones y recursos para lograr que se reintegre a su patrimonio lo que nunca debió salir de él.

En este ámbito funcional de las Administraciones públicas se repiten las irregularidades a que se aluden prácticamente en todas las áreas del presente informe.

Nos referimos, en primer lugar, a la actitud general de las Administraciones públicas objeto de supervisión de no contestar las solicitudes (EQs. 1422/94 y 1435/95, Consejería de Economía y Hacienda), reclamaciones (EQs. 1487/94 y 193/95, centros de gestión catastral y cooperación tributaria; EQ 133/95, Ayuntamiento de San Bartolomé de Tirajana) y recursos (EQ 1137/95, Consejería de Economía y Hacienda) presentados por los interesados, que, como ya se ha puesto de relieve en nuestros anteriores informes anuales, tiene especial trascendencia respecto a la gestión y liquidación de los tributos, así como en la recaudación de éstos y de los restantes ingresos de Derecho público, pues la falta de resolución expresa determina: para los ciudadanos, que resulten afectados en su patrimonio pese a no estar obligados a contribuir o el importe que deben asumir no esté ajustado a Derecho; y, para la Administración, la necesidad de duplicar su labor de gestión, en cuanto debe proceder a la anulación de las actuaciones anteriores, así como a acordar la devolución de la totalidad o parte de lo recaudado y de los intereses devengados desde la fecha de abono.

En segundo término, dado el carácter eminentemente técnico de las normas, así como la complejidad de los procedimientos contemplados en las mismas, es particularmente grave el hecho de que no se facilite (EQ 208/94, Consejería de Economía y Hacienda), o se haga de una forma incomprensible (EQ 914/94, Ayuntamiento de Santa Cruz de La Palma) para los interesados, la información y orientación necesaria por los órganos administrativos gestores o por las entidades llamadas a colaborar en la gestión, liquidación y recaudación de los tributos. Esto a pesar de que esta institución, en su actividad de supervisión de las Administraciones públicas canarias, ha insistido en que la legislación vigente configura como obligación de las Administraciones públicas la información y orientación de los ciudadanos respecto de los requisitos técnicos o jurídicos de las actuaciones que se propongan realizar, en cuanto se reconoce este derecho a los ciudada-

nos, en general; y, además, el deber de las autoridades y funcionarios de facilitarles a los mismos el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones.

Asimismo se repiten respecto a todas las Administraciones sujetas a supervisión las reclamaciones motivadas en que los interesados tienen conocimiento de actos administrativos previos cuando se procede a la ejecución de los mismos por la vía de apremio (EQ 505/94, Ayuntamiento de San Bartolomé de Tirajana; EQ 1333/95, Tesorería General de la Seguridad Social; EQs 1389/95 y 1540/95, Jefatura de Tráfico de Las Palmas; EQ 1755/95, Consejería de Transportes y Pesca), mediante la notificación de la providencia de embargo e, incluso, cuando se les notifica el embargo de la cuenta corriente.

En todos estos supuestos parece que se ha observado la legalidad vigente, toda vez que intentada la notificación personal a través del servicio de Correos o de agentes notificadores particulares, y no habiéndose practicado la misma por distintas razones (desconocido, ausente en horas de reparto, rehusado, etc), se recurre a la notificación por medio de los boletines oficiales correspondientes.

Pese a ello, resulta extraño que, cuando se trata de notificar los actos administrativos de los que deriva la liquidación o los propios actos de liquidación tributaria, el destinatario de las notificaciones, sobre todo las que se intentan a través de correo certificado con acuse de recibo, sea desconocido o esté ausente, y cuando se trata de notificar los actos integrantes del procedimiento de recaudación ejecutiva sean localizados precisamente en el mismo domicilio en que era desconocido o estaba ausente durante el procedimiento administrativo ordinario.

Esto pone de manifiesto que el sistema de notificaciones que se está practicando por las Administraciones públicas no garantiza el derecho de audiencia que corresponde a los interesados en los distintos procedimientos administrativos. Esta consideración no supone que sea el régimen previsto legalmente el que esté originando esta situación, sino que es su puesta en práctica por la Administración pública la que provoca esa consecuencia.

Esta deficiencia, observada y observable en todos los ámbitos administrativos, tiene especiales consecuencias cuando se trata de las relaciones de los particulares con los órganos tributarios y recaudadores de las distintas Administraciones públicas, por cuanto la mayor parte de las veces los procedimientos se dirigen a declarar el derecho de la Administración a la percepción de una determinada cantidad del contribuyente y, en consecuencia, a hacerla efectiva por la vía de la ejecución forzosa si no es ingresada voluntariamente por aquél. Estas actuaciones se producen sin el conocimiento de los interesados, pues puede afirmarse que la publicación en el boletín oficial correspondiente no cumple ni suple la finalidad de la notificación, es decir, no permite ni garantiza el conocimiento de los actos administrativos por los interesados.

Por ello, dada la insuficiencia del sistema de notificación seguido actualmente, las distintas Administraciones públicas deberían estudiar y evaluar la posibilidad de establecer un servicio de notificaciones administrativas que garantizase el conocimiento por los interesados de los actos administrativos y, en consecuencia, su derecho de audiencia, recu-

riendo a las notificaciones a través de los boletines oficiales cuando concurren circunstancias que impidan realmente la notificación personal, como pueden ser el que los interesados sean desconocidos o se desconozca su domicilio.

Entendemos que la puesta en práctica de este servicio de notificaciones hará que la actuación de la Administración sea más eficaz y con absoluto respeto de los derechos reconocidos a la ciudadanía. Al mismo tiempo, puede suponer una disminución del gasto público, en la medida en que permitirá, por una parte, prescindir de los distintos medios de notificación actualmente utilizados y, por otra, no realizar trámites y dictar actos que con posterioridad deban ser anulados mediante la tramitación de un nuevo procedimiento, cuando los interesados tengan conocimiento de los actos en el momento en que se lleva a cabo la ejecución de su patrimonio.

RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES, RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS. ECONOMÍA Y HACIENDA.

EQ 1177/93.- Ausencia de contestación a la solicitud de subvención, y concesión de subvenciones sin respetar los principios de igualdad y objetividad. Recordatorio de deberes legales a la Consejería de Política Territorial.

“Nos dirigimos a V.E. en relación con la queja registrada con la referencia arriba indicada.

Realizadas las actuaciones que esta institución ha considerado necesarias para la investigación de los supuestos planteados en la reclamación presentada, se han podido constatar los siguientes hechos:

1.- Solicitada por la asociación reclamante una subvención destinada a publicaciones, mejora de información entre colectivos, concienciación social, ampliación y mejora de equipamiento técnico, por la Consejería de Política Territorial (CPT) no se le ha dado contestación expresa al escrito presentado.

2.- Según los informes emitidos por la CPT, con cargo a la partida presupuestaria 12.04.442A.480, PI/LA 12.400.302, dotada con 10.000.000 de pesetas, se concedieron subvenciones a distintas entidades sin haber realizado convocatoria pública, pues se trata de una línea de actuación declarada por el Gobierno de Canarias de interés público y, por ello, pueden otorgarse directamente por los distintos departamentos de la Administración pública de la Comunidad Autónoma de Canarias.

Conforme a los hechos relatados, esta institución estima necesario realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Dos son los temas suscitados en la reclamación de referencia: por una parte, la actitud de silencio de la CPT ante la solicitud formulada por los reclamantes; y, por otra, el procedimiento seguido para la concesión de subvenciones declaradas de interés público por el Gobierno de Canarias. Ambos precisan un tratamiento separado.

SEGUNDA.- Al no haberse dictado resolución expresa respecto de la petición formulada ante ese departamento del Gobierno de Canarias, esta institución debe señalar

que toda administración pública está sujeta a la normativa formalista que garantiza la efectiva realización de los derechos de los ciudadanos.

Nunca es excesiva la reiteración del conjunto de principios que regulan la convivencia democrática, contenidos básicamente en el artículo 9 de la Constitución: sujeción al derecho, promoción de la libertad e igualdad y eliminación de los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y los principios jurídico-constitucionales de legalidad, seguridad jurídica, responsabilidad e interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos, entre otros ajenos al caso.

Concretamente, el referido artículo 9 de la Constitución determina que todos los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico, lo que supone la proclamación constitucional del principio de legalidad general, el cual se enfatiza respecto de la Administración en el artículo 103 de la Carta Magna, último inciso, cuando establece que la Administración actúa “con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho”. Con esta referencia contenida en el art. 103 se ha venido a plasmar el principio de legalidad administrativa, como una especie del principio de legalidad general.

Ello supone que las relaciones de los particulares y la Administración están debidamente garantizadas por la sumisión a la legalidad. Así resulta que el principio de legalidad administrativa recogido en este último inciso del artículo 103.1 constituye la verdadera pieza angular de la actuación de la Administración; es decir, el complejo orgánico que constituye la Administración, articulado conforme a los principios que se recogen en el mismo artículo, y cuyo fundamento o razón de ser es el servicio al interés general, está teñido de juridicidad, en la medida en que está sometido a la Constitución (que es la base de todo el ordenamiento jurídico) pero también a la Ley y al Derecho, en definitiva, al resto del ordenamiento jurídico, y no a una u otra ley, sino al bloque de la legalidad.

A mayor abundamiento, en el título IV de la Constitución, dedicado al Gobierno y a la Administración, se contiene el mandato constitucional del artículo 103.1 de servir “con objetividad” los intereses generales y conforme al principio de eficacia.

Esta introducción constitucional no es gratuita porque no está amparado en derecho el silencio por el silencio.

El derecho de petición viene expresamente declarado en el artículo 29.1 de la Constitución, así como en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que en el número 1 del artículo 42 dispone:

“La Administración está obligada a dictar resolución expresa sobre cuantas solicitudes se formulen por los interesados (...).”

Por su parte, el número 2 del mismo artículo 42 determina la obligación de resolver en el plazo que se fije por la norma de procedimiento, y, de no estar fijado en la misma, en el plazo máximo de 3 meses.

Por último, el número 3 del reiterado artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, establece:

“Los titulares de los órganos administrativos que tengan la competencia para resolver los procedimientos que se tramiten y el personal al servicio de las Administracio-

nes públicas que tenga a su cargo el despacho de los asuntos, son responsables directos de que la obligación de resolución expresa se haga efectiva en los plazos establecidos.

El incumplimiento de lo dispuesto en este artículo dará lugar a la exigencia de responsabilidad disciplinaria o, en su caso, será causa de remoción del puesto de trabajo.”

Precisamente por ello, la figura del acto administrativo presunto, de conformidad con lo establecido en la referida LPAC y sin perjuicio de su operatividad específica, no permite a la Administración eludir su deber de responder a todo escrito que se le formule.

Así, el artículo 43.3 de la reiterada LPAC regula el acto presunto negativo como una denegación de la petición ciudadana, a los solos efectos del recurso correspondiente.

Es decir, la institución del acto administrativo presunto negativo, o, lo que es lo mismo, de la inactividad administrativa con efecto desestimatorio, no es un privilegio administrativo, sino una garantía de seguridad jurídica para el ciudadano, que se asegura un criterio temporal, aunque no tan completa como la que incorpora cualquier respuesta expresa, que por ley ha de ser motivada. Y, por si no fuera suficiente la referida explicitación legal del alcance y naturaleza del referido acto presunto desestimatorio, el apartado 1 del citado artículo 42 sujeta nítidamente a la Administración al deber de “dictar una resolución expresa”, so pena de responsabilidad personal de la autoridad o funcionario competente.

Por último, la carga ilegítima que, mediante la figura del acto presunto desestimatorio, se impone a la ciudadanía de recurrir las resoluciones administrativas en la vía jurisdiccional no limita su efecto perjudicial al ámbito del particular directamente afectado, sino que se proyecta sobre la normal relación Administración-ciudadano, que debe constituir el eje de la Administración pública.

TERCERA.- En cuanto a la segunda cuestión planteada en el escrito de queja, las subvenciones concedidas a distintas asociaciones ecologistas, a las que no tuvo acceso la asociación reclamante por no darse una respuesta expresa a la solicitud formulada, se otorgaron por el Consejero de Política Territorial en ejercicio de la delegación conferida por el Decreto 33/1993, de 12 de marzo, por el que se delega en los miembros del Gobierno la concesión de ayudas y subvenciones nominativas.

Precisa aclaración el hecho de que las subvenciones nominativas son las que, de conformidad con lo establecido en el artículo 19.2 de la Ley 10/1992, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 1993, se pueden otorgar por el Gobierno por razones de reconocido interés público.

Esta facultad de concesión de subvenciones “por interés público” en forma alguna puede interpretarse como la atribución de una potestad para dictar actos de otorgamiento sin motivarse, es decir, sin justificar las razones de interés público que concurren en el caso concreto, pues en cualquier caso la Administración carece de potestad para conceder subvenciones basadas en la mera liberalidad, toda vez que la misma actúa para servir a los intereses generales (art. 103 CE), con lo que la concesión de subvenciones tiene o debe tener su base en el “interés

público” y nunca en un interés particular, partidista o de naturaleza análoga no identificable con el “interés público” o “interés general”. O, lo que es lo mismo, el hecho de que la Ley de Presupuestos atribuya al Gobierno la concesión de subvenciones nominativas por razones de reconocido interés público no puede interpretarse como el otorgamiento de una facultad para conceder libremente las mismas, pues la Administración, conforme a lo establecido en el artículo 103.1 de la CE debe actuar “con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho”

Así, el artículo 19.1 de la Ley 10/1992, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 1993, en la que se contienen los créditos que han servido para el otorgamiento por la CPT de las subvenciones debatidas en esta queja, establece:

“Las ayudas y subvenciones que se otorguen por la Administración autonómica se regirán por lo dispuesto en la Ley 7/1984, de 11 de diciembre, de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias y demás disposiciones aplicables.”

Por ello, el punto de referencia ineludible debe ser la regulación que se contiene en dicha ley territorial. Concretamente, su artículo 52 establece:

“Las ayudas y subvenciones innominadas o genéricas con cargo a los Presupuestos Generales de la Comunidad se concederán con arreglo a los principios de publicidad, concurrencia y objetividad.

A tal efecto, por los departamentos correspondientes se establecerán, previo a la disposición de los créditos, las normas reguladoras de la concesión.”

Por su parte, el Decreto 31/1993, de 5 de marzo, por el que se establece el régimen general de ayudas y subvenciones de la Administración autonómica de Canarias, en su artículo 9, establece los principios de concesión, previendo literalmente:

“La concesión de ayudas y subvenciones se efectuará de acuerdo con los principios de publicidad, concurrencia e igualdad, con convocatoria pública en el Boletín Oficial de Canarias, sin perjuicio de los supuestos previstos en este decreto en los que, por la naturaleza de la ayuda o subvención o por razón de los beneficiarios, puedan otorgarse sin promover la concurrencia.”

Con la transcripción de las normas de aplicación al supuesto planteado en el escrito de queja, queda de manifiesto que la concesión de ayudas y subvenciones está presidida por los principios de igualdad y objetividad, pues, de acuerdo con el artículo 9 del Decreto 31/1993, de 5 de marzo, transcrito, en ningún caso se autoriza a los órganos competentes para la concesión de ayudas y subvenciones a prescindir de estos principios, en la medida en que, en el reiterado precepto, sólo se prevé que se otorguen sin promover la concurrencia a través de la publicación de la correspondiente convocatoria pública en el Boletín Oficial de Canarias.

En cuanto estos son los principios que presiden el otorgamiento de las subvenciones por los órganos de la Administración autonómica, no puede servir de fundamento para la no concesión de la solicitada por la asociación (...), tal y como ha informado la CPT, el hecho de que se hubiese agotado “la partida presupuestaria adecuada

para otorgar este tipo de subvenciones". En aplicación de los reiterados principios, presentadas las solicitudes, el órgano administrativo debió motivar la concesión o, en su caso, de haber dado cumplimiento al deber de contestar expresamente todas las solicitudes que se le formularon, motivar la denegación de las subvenciones con base en argumentos objetivos y no discriminatorios, lo que, como ha podido constatar esta institución de la lectura de las resoluciones de concesión remitidas por la consejería y de la falta de contestación a la solicitud formulada por la asociación (...), no se ha producido en el presente supuesto.

A la vista de los hechos y consideraciones anteriores, esta institución, en uso de las facultades que le confiere el artículo 27.1 de la *Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero, del Diputado del Común*, dirige a ese departamento del Gobierno de Canarias el siguiente

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

PRIMERO.- El deber legal de responder expresamente no sólo la solicitud formulada por la asociación reclamante, sino todas las peticiones que se dirijan a ese departamento del Gobierno de Canarias en el sentido que, a juicio de esa administración, sea correcto.

SEGUNDO.- Que la concesión de ayudas y subvenciones por el órgano competente de ese departamento debe realizarse con estricta sujeción a los principios de igualdad y objetividad, de conformidad con lo previsto en las normas que rigen la actividad de fomento de la Administración pública de la Comunidad Autónoma de Canarias."

EQ 208/94.- Mala atención y falta de asesoramiento a los ciudadanos en oficinas públicas. Recordatorio de deberes legales a la Consejería de Economía y Hacienda.

"Nos dirigimos nuevamente a V.I. en relación con la queja presentada por don (...), registrada con la referencia que consta arriba.

Realizadas las actuaciones que esta institución ha considerado necesarias para la investigación de los supuestos planteados en la reclamación presentada, se han podido constatar los siguientes hechos:

1.- El reclamante, al objeto de proceder a la liquidación del Impuesto de Sucesiones de un seguro de vida por importe de 1.500.000 pesetas por la muerte de una hija, se personó en la oficina liquidadora del Impuesto sobre Donaciones y Sucesiones de Arrecife, en la que le hicieron entrega de un formulario tipo "650". Al no entender el mismo solicitó ayuda del personal de dicha oficina para que le informasen y ayudasen a cumplimentar el impreso, pero dicho personal se limitó a informarle y complimentarle parcialmente dos impresos identificados como "Talón de Cargo" en el lugar de "Total a ingresar" con la cantidad de 57.375 pesetas, uno a nombre suyo y otro a nombre de su esposa, que el interesado se negó a firmar hasta que no fuese complimentado correctamente la totalidad del ejemplar. Solicitada ayuda para complimentarlo fue tratado incorrectamente, indicándole la persona que lo atendió que esa no era su misión.

2.- Solicitado informe sobre los hechos a la Dirección General de Tributos de la Consejería de Economía y Hacienda (CEH), por la misma se han remitido a esta institución los informes emitidos por el Liquidador del Distrito Hipotecario y por el Jefe de Sección del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones.

A la vista de tales hechos, esta institución, en uso de las facultades que le confiere el artículo 27.1 de la *Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero, del Diputado del Común*, dirige a ese departamento del Gobierno de Canarias el siguiente

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

El artículo 35 de la *Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, establece el catálogo de derechos de los ciudadanos, y, entre los mismos, la letra g) del precepto recoge el derecho

"A obtener información y orientación acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones vigentes impongan a los proyectos, actuaciones o solicitudes que se propongan realizar."

El precepto consagra un auténtico derecho a "recibir asesoramiento" en la confección de los documentos que deben presentarse ante los órganos y unidades administrativas, al tiempo que consagra un modelo de Administración que coopera activamente con los ciudadanos en el cumplimiento por éste de sus obligaciones legales.

Por ello, lo que se plasma en este artículo no puede entenderse como la obligación de la Administración de suministrar información a quien la demande mediante la repetición mecánica, y por una persona carente de la competencia técnica necesaria, de unas fórmulas estereotipadas o que constituyen una reproducción literal de las disposiciones legales aplicables al supuesto planteado.

Sin embargo, de los hechos relatados y de los informes remitidos por el órgano administrativo competente, resulta notorio que el asesoramiento (el derecho a recibir información y orientación acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones vigentes impongan a las solicitudes que se propongan realizar los interesados) se ha limitado a facilitar información por parte de una persona carente de competencia técnica.

Por su parte, el apartado i) del artículo 35 de la referida *Ley 30/1992, de 26 de noviembre*, establece el derecho de los ciudadanos:

"A ser tratados con respeto y deferencia por las autoridades y funcionarios, que habrán de facilitarles el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones."

Es fácil convenir, a la vista del precepto, que se trata de impulsar la atención al público o la información exhaustiva sobre los requisitos necesarios para cumplir los deberes impuestos por miles de normas que pesan sobre el ciudadano.

Y, si este es un derecho exigible con carácter general, su observancia por la Administración debe ser más rigurosa cuando se trata del cumplimiento de obligaciones tributarias, por cuanto la complejidad técnica de las normas tributarias impiden al ciudadano común (y, en ocasiones, a los especialistas en la materia) entender no sólo el alcance de las mismas, sino incluso su propio tenor literal.

Estos derechos no son más que manifestaciones del principio de transparencia de la Administración pública que subyace en la reiterada Ley 30/1992, de 26 de noviembre, para cuya efectividad la Administración debe adoptar las medidas organizativas necesarias que permitan facilitar la atención a los ciudadanos y garantizar la mejor información sobre los requisitos o condiciones que las normas imponen al ejercicio de determinadas actividades.

En consecuencia, a la vista de las normas transcritas, la Ley resulta meridianamente clara respecto a la obligación de que por el personal al servicio de las Administraciones públicas se facilite a los ciudadanos y, en consecuencia, a los interesados en los distintos procedimientos, la información necesaria sobre los requisitos exigidos y la forma más adecuada para ejercitar derechos y obligaciones, que le confiere la normativa en vigor, cualquiera que sea el procedimiento administrativo en el que participen.

Por todo lo anterior, esta institución recuerda a esa consejería el deber de dar cumplimiento a lo dispuesto en la ley y estima que resulta de todo punto necesario que por el órgano competente de ese departamento se dicten las instrucciones necesarias al personal al servicio del mismo para que se facilite, en general, a los ciudadanos, y, con mayor razón, a los interesados en los respectivos procedimientos, como son los sujetos pasivos de los impuestos, la información necesaria que les permita conocer tanto el procedimiento aplicable como los requisitos exigidos durante la tramitación del mismo, así como también la forma adecuada para el cumplimiento de las obligaciones que imponen las normas jurídicas, incluso facilitando la cumplimentación de los impresos modelo, aun en los supuestos de autoliquidación, pues éstos no eximen del deber de la Administración de facilitar la información a que tienen derecho los ciudadanos, conforme a la legislación aludida.”

EQ 505/94.- Falta de notificación reglamentaria de la liquidación tributaria. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de San Bartolomé de Tirajana.

“Nos dirigimos nuevamente a V.S. con relación con el escrito de queja con la referencia arriba indicada, cuya cita rogamos en todos los escritos y comunicaciones que nos dirija respecto del mismo.

Realizadas las actuaciones que se han estimado procedentes para la investigación de los supuestos planteados en la queja se han constatado los siguientes hechos:

1.- Que al reclamante se le ha girado liquidación por la tasa del servicio de recogida de basuras, la cual fue notificada, el 8 de noviembre de 1993, al recepcionista de una empresa que explota diversos bungalós del complejo en el que se ubica el que es propiedad del reclamante.

2.- Que en la notificación se le exigía al reclamante el recargo del 20% sobre la liquidación, contra lo cual aquél presentó recurso, que fue resuelto por la Comisión de Gobierno de 26 de enero de 1994, desestimándolo por haberse presentado fuera del plazo establecido y por haberse realizado correctamente la notificación de la liquidación. Dicha resolución fue notificada al reclamante el 5 de abril de 1994.

A la vista de los hechos relatados, esta institución estima necesario hacer las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- De conformidad con lo establecido en el artículo 124.1 de la Ley General Tributaria, las liquidaciones de los tributos deberán notificarse al sujeto pasivo. A estos efectos, la notificación deberá hacerse o remitirse al domicilio del mismo.

Por ello, la primera cuestión que se suscita es qué debe entenderse, a efectos fiscales, por domicilio de los interesados. A este respecto, el artículo 45.1 de la misma Ley General Tributaria establece que el domicilio, a los efectos tributarios, para las personas físicas será el de su residencia habitual.

En estricta aplicación de la norma, no puede entenderse hecha correctamente la notificación de la liquidación por la tasa de recogida de basuras que se dirige a la dirección del bungaló del que es titular el reclamante y cuya propiedad da lugar a la exacción de la misma, pues en esa corporación consta expresamente que el domicilio fiscal del mismo está situado en la ciudad de Las Palmas de Gran Canaria.

SEGUNDA.- Por otra parte, también debemos considerar la posibilidad de que la notificación no se entregue directamente al interesado cuando éste no se encuentre en su domicilio.

Conforme a lo establecido en el artículo 59.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, cuando el interesado no se encontrase en el domicilio se le podrá hacer entrega de la notificación a la persona que se hallara en el mismo, siempre que haga constar su identidad.

En aplicación de este precepto, y como se señala en el informe remitido por el Ayuntamiento de San Bartolomé de Tirajana, la jurisprudencia ha considerado válida la notificación hecha al portero del edificio. En este sentido, resulta ilustrativa la Sentencia de la Sala 3ª del Tribunal Supremo, de fecha 20 de febrero de 1988, en la que se declara:

“Las notificaciones han de hacerse al sujeto pasivo en el lugar de su residencia habitual, requisito este implícito en todas las reglas que forman y conforman el grupo normativo regulador de tales actos de comunicaciones y tan sólo explícito en el artículo 99.2 del Reglamento General de Recaudación, no aplicable directamente a este supuesto, que ha de contemplarse a la luz del artículo 124.1 LGT. En la actual estructura urbanística de las grandes ciudades, con una arquitectura vertical en altura y una configuración comunitaria de propiedad, paradójicamente llamada horizontal, es uso y costumbre la existencia de un empleado de tal comunidad (portero), encargado de recibir la correspondencia que acarrea el funcionario postal (cartero) y distribuirla entre los ocupantes y vecinos (...).”

“Cuando el receptor de la notificación no es el interesado o sujeto pasivo del tributo, la Ley y nuestra doctrina jurisprudencial, de consuno, vienen exigiendo su plena identificación, mediante la indicación de su nombre y de su relación con el titular del domicilio (parentesco o dependencia), que constituye en definitiva la razón de

permanencia en el mismo, según advierte el artículo 80.2 LPA. La dependencia no tiene por qué ser exclusiva respecto al destinatario final, en calidad de empleado suyo y sólo de él. A estos efectos, resulta suficiente en la realidad social contemporánea, con arreglo a los modos de vida imperantes (art. 3.1 CC), la vinculación directa e inmediata, pero múltiple, del portero con los copropietarios o simplemente vecinos del edificio, a los cuales sirve en tal puesto para ésta y otras tareas subalternas. En consecuencia, ha de reputarse bien hecha la notificación analizada (...)."

TERCERA.- Siendo la legislación y jurisprudencia expuesta la aplicable, esta institución estima que la notificación entregada a la persona que atendía la recepción existente en los apartamentos en que se ubica el del reclamante no puede considerarse válida, por los motivos que a continuación se exponen.

En primer término, por el hecho ya puesto de manifiesto, de que la dirección correspondiente al bungalow que el reclamante tiene en el término municipal de San Bartolomé de Tirajana no constituye su domicilio a efectos fiscales. Por ello, aun cuando pudiera asimilarse la recepción del conjunto de bungalós con la portería del mismo, no puede considerarse bien hecha la notificación.

En segundo lugar, porque la conserjería o recepción de los establecimientos turísticos extrahoteleros es un servicio obligatorio para los mismos, en determinados supuestos, por exigencia de la normativa turística administrativa de este tipo de establecimientos alojativos.

Como tal servicio tiene su configuración reglamentaria en el art. 10, apartado a), de la Orden de 17 de enero de 1967, por la que se aprueba la ordenación de apartamentos, bungalós y otros alojamientos de carácter turístico, que lo establece con carácter obligatorio, para los bloques o conjuntos de este tipo de alojamientos que sean explotados en su totalidad o en diez o más de sus unidades por una misma empresa, en la forma siguiente:

"Conserjería-recepción. Constituirán el centro de relación con los clientes a efectos administrativos, asistenciales y de información. Estará debidamente atendida por personal capacitado, al que corresponderá llevar el libro-registro de ocupantes; cerciorarse de la identidad de éstos a la vista de los documentos nacionales de identidad o pasaporte; recibir y guardar la correspondencia de los clientes hasta su entrega; atender las llamadas telefónicas; custodiar las llaves de los alojamientos; resolver y tramitar las reclamaciones de los clientes relativas al buen funcionamiento, conservación y limpieza, adoptando las medidas pertinentes. En esta dependencia obrarán el Libro Oficial de Reclamaciones y el Libro-ficha de inspección."

Con la norma expuesta, que además tiene carácter administrativo, queda de manifiesto de forma meridiana que las personas o empleados que puedan atender la conserjería o recepción de los establecimientos turísticos extrahoteleros no tienen relación de dependencia con los propietarios o arrendatarios de apartamentos o bungalós no integrados en la unidad de explotación; es más, como perfectamente aclara el precepto, y así lo hemos subrayado en la transcripción del mismo, las obligaciones que incumben al

personal que atiende la dependencia respecto a la correspondencia que se entregue en la misma se limita a "recibir y guardar la correspondencia de los clientes hasta su entrega". Además, es una realidad conocida, máxime en un municipio eminentemente turístico como el de San Bartolomé de Tirajana, que la relación de este tipo de empleados con los vecinos del conjunto de bungalós o apartamentos suele ser una relación anónima y distante, e incluso, inexistente.

Por ello, debe concluirse que la notificación, dirigida al reclamante, que fue entregada al empleado de la empresa explotadora de una parte de los bungalós del mismo conjunto, el cual no tiene relación alguna de dependencia con la comunidad de propietarios, debe entenderse nula y sin efecto alguno, pues no se puede equiparar el personal que atiende la recepción de una explotación turística, dedicada a los clientes de las unidades alojativas explotadas por la empresa con la que mantiene su relación laboral, con la portería del conjunto de bungalós, cuya dependencia lo sería de la comunidad de propietarios.

CUARTA.- Al dar por válida la notificación practicada en la forma expuesta, el reclamante ha quedado en absoluta indefensión, la cual se proscribe por el artículo 24 de la Constitución, como viene declarando reiterada y uniformemente nuestro Tribunal Constitucional. Y esa indefensión, que bien pudo subsanarse cuando por el mismo se impugnó la liquidación practicada, sin embargo se ha mantenido, al no haberse admitido a trámite el recurso interpuesto con base en su presentación fuera de plazo.

Es por ello que el acto administrativo que sirvió de soporte a la expedición de la correspondiente certificación de descubierto y la subsiguiente providencia de apremio, resulta ineficaz, en la medida en que los actos administrativos no surten efecto hasta que se produce su notificación en forma, de acuerdo con lo establecido en el artículo 57.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Al carecer, tanto la certificación de descubierto como la subsiguiente providencia de apremio, de un acto administrativo válido que le sirva de soporte, los mismos deben considerarse nulos de pleno derecho y, como consecuencia de ello, merecen esa misma consideración los actos integrantes del procedimiento de ejecución forzosa de aquél por la vía de apremio.

QUINTA.- Como consecuencia de ello, ese ayuntamiento deberá proceder a la declaración de nulidad de los referidos actos a través del procedimiento legalmente previsto, y retrotraer el procedimiento hasta el momento procesal oportuno, a fin de proceder a la notificación regular al reclamante de la liquidación practicada por la tasa de recogida de basuras, a efectos de que el mismo pueda hacer uso de su derecho de oposición a la misma, alegando cuanto estime pertinente a sus derechos e intereses.

SEXTA.- La consecuencia ineludible de la nulidad de pleno derecho antedicha es que ese ayuntamiento debe proceder a la devolución de los ingresos indebidos percibidos como consecuencia del pago efectuado por el reclamante, más los intereses de demora devengados desde la fecha en que se hizo efectivo el mismo.

De acuerdo con los hechos y consideraciones expuestos, esta institución, en uso de las facultades que le confiere el artículo 27.1 de la *Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero, del Diputado del Común*, dirige a esa corporación el siguiente

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

PRIMERO. Que las notificaciones dimanantes de la gestión de los tributos deben hacerse en el domicilio fiscal de los sujetos pasivos, que no es otro que el de su residencia habitual, como taxativamente se recoge en el artículo 45.1 de la *Ley General Tributaria*.

SEGUNDO. Que las notificaciones efectuadas a los empleados de la recepción existente en un complejo de bungalows y dependiente de una empresa de explotación de algunos de los existentes en el mismo no puede considerarse válida respecto a los interesados con domicilio en bungalós que no dependen de esa empresa explotadora, al no poderse dar a los mismos la consideración de empleados dependientes de éstos ni ser los porteros del edificio.

TERCERO. Que deben iniciarse los procedimientos legalmente previstos para declarar la nulidad de pleno derecho de los actos integrantes del procedimiento recaudatorio de apremio seguido contra el reclamante en exigencia de la tasa municipal de recogida de basuras, al no haber sido notificado correctamente, así como para reconocer el derecho de aquél a la devolución de los ingresos indebidos dimanantes del pago efectuado, más los intereses legales devengados desde la fecha en que lo hizo efectivo."

EQ 914/94.- Obligación de dar asesoramiento a los ciudadanos sobre los requisitos que exige la normativa vigente. Recomendación al Ayuntamiento de Santa Cruz de La Palma.

"Nos dirigimos nuevamente a V.I. en relación con la queja presentada por don (...), registrada con la referencia que consta arriba.

Realizadas las actuaciones que esta institución ha considerado necesarias para la investigación de los supuestos planteados en la reclamación presentada, se han podido constatar los siguientes hechos:

1.- El reclamante solicitó licencia para la rehabilitación de vivienda-restaurante, que le fue concedida por acuerdo de la Comisión de Gobierno de fecha 17 de noviembre de 1993.

2.- Concedida la licencia, se informó al reclamante que estaba exento de las tasas, como consta en el documento aportado con la queja, el cual aparece suscrito por un técnico municipal de la oficina técnica de obras y vías.

3.- Solicitado informe sobre los hechos al Ayuntamiento de Santa Cruz de La Palma, en el mismo se señala que en ningún momento se ha dictado por ninguno de los órganos competentes del ayuntamiento un acto formal de reconocimiento de la exención de las tasas por licencia al reclamante, figurando la misma sólo en una actuación material realizada por el arquitecto municipal.

A la vista de tales hechos, esta institución estima necesario hacer las siguientes

CONSIDERACIONES

El artículo 35 de la *Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, establece el catálogo de derechos de los ciudadanos, y, entre los mismos, la letra g) del precepto recoge el derecho

"A obtener información y orientación acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones vigentes impongan a los proyectos, actuaciones o solicitudes que se propongan realizar."

Por su parte, el apartado i) del mismo artículo 35 de la referida *Ley 30/1992, de 26 de noviembre*, establece el derecho de los ciudadanos:

"A ser tratados con respeto y deferencia por las autoridades y funcionarios, que habrán de facilitarles el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones."

Estos derechos no son más que manifestaciones del principio de transparencia de la Administración pública que subyace en la reiterada *Ley 30/1992, de 26 de noviembre*, para cuya efectividad la Administración debe adoptar las medidas organizativas necesarias que permitan facilitar la atención a los ciudadanos y garantizar la mejor información sobre los requisitos o condiciones que las normas imponen al ejercicio de determinadas actividades.

Parece claro, en consecuencia, que los ciudadanos en general y, con mayor motivo, los interesados en un expediente administrativo concreto, como es el caso del reclamante, tienen derecho a obtener la información necesaria respecto a las actuaciones que pretendan realizar y a que esta sea una información correcta, de tal forma que no dé lugar a expectativas, errores o malentendidos.

En consecuencia, a la vista de las normas transcritas, la ley resulta meridianamente clara respecto a la obligación de que por el personal al servicio de las Administraciones públicas se facilite a los ciudadanos y, en consecuencia, a los interesados en los distintos procedimientos, la información necesaria sobre los requisitos exigidos y la forma más adecuada para ejercitar derechos y obligaciones, que le confiere la normativa en vigor, cualquiera que sea el procedimiento administrativo en el que participen.

Y, si este es un derecho exigible con carácter general, su observancia por la Administración debe ser más rigurosa cuando se trata del cumplimiento de obligaciones tributarias, por cuanto la complejidad técnica de las normas tributarias impiden al ciudadano común (y, en ocasiones, a los especialistas en la materia) entender no sólo el alcance de las mismas, sino incluso su propio tenor literal.

De acuerdo con los hechos y consideraciones anteriores, esta institución, en uso de las facultades que le confiere el artículo 27.1 de la *Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero, del Diputado del Común*, dirige a V.I. la siguiente

RECOMENDACIÓN

Que por el órgano competente de ese ayuntamiento se den las instrucciones necesarias al personal al servicio del mismo para que se facilite, en general, a los ciudadanos, y, con mayor razón, a los interesados en los respectivos

procedimientos, la información necesaria y correcta que les permita conocer tanto el procedimiento aplicable como los requisitos exigidos durante la tramitación del mismo, evitando que la misma dé lugar a expectativas de derechos que no se corresponden con las determinaciones contenidas en la legislación vigente.”

EQ 1056/94.- Exigencia de impuesto municipal relativo a ejecución de obras sin ajustarse a la legislación vigente. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna.

“Nos dirigimos nuevamente a V.I. en relación con el escrito de queja presentado en esta institución, cuya referencia se indica arriba, sobre posible irregularidad en la exigencia del pago adelantado de tasas e impuestos municipales.

Examinado el contenido de la reclamación presentada, realizadas las actuaciones necesarias para el esclarecimiento del supuesto planteado en la misma y estudiada la legislación vigente aplicable, así como la Ordenanza Fiscal del Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras aprobada por ese ayuntamiento, debemos hacer las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Establece el artículo 31.3 de la Constitución de 1978 que sólo podrán establecerse prestaciones personales o patrimoniales de carácter público con arreglo a la ley. Esta reserva de ley, en consecuencia, resulta de aplicación al establecimiento de los tributos y dentro de éstos a los impuestos.

Ahora bien, el precepto citado no establece una legalidad tributaria de carácter absoluto, sino la exigencia de que la Ley ordene los criterios o principios con arreglo a los cuales se ha de regir la materia tributaria, y concretamente, la creación del tributo y la determinación de los elementos esenciales o configuradores del mismo, tal y como tiene declarado reiteradamente el Tribunal Constitucional.

En concordancia con el precepto constitucional citado, el artículo 133, en sus apartados 1 y 2, establece:

- “1. La potestad originaria para establecer los tributos corresponde exclusivamente al Estado, mediante ley.
2. Las comunidades autónomas y las corporaciones locales podrán establecer y exigir tributos, de acuerdo con la Constitución y las leyes.”

Conforme con estas previsiones constitucionales, corresponde al Estado la potestad originaria para el establecimiento de los tributos, aunque también permite que las corporaciones locales puedan exigir y establecer tributos, pero esta potestad tributaria local queda delimitada por su sujeción no sólo a los principios constitucionales sino a lo que disponga la ley.

De ahí que, como ha establecido reiteradamente el Tribunal Constitucional (por todas, la Sentencia 19/1987, de 17 de febrero), el que la norma fundamental haya querido que el establecimiento y exigencia de tributos propios de las corporaciones locales se realice no sólo de acuerdo con la Constitución sino también de conformidad

con las leyes, significa que esta potestad tributaria de carácter derivado no podrá hacerse en detrimento de la reserva de ley presente en la materia, de acuerdo con el artículo 31.3 y 133.1 de la Constitución, y que, en consecuencia, el legislador no podrá limitarse a apoderar a las corporaciones locales para conformar, sin predeterminación alguna, el tributo de que se trate.

Es decir, las leyes reclamadas por la Constitución no son meras habilitadoras de una potestad tributaria a las corporaciones locales, sino también leyes ordenadoras, en cuanto que la Constitución encomienda al legislador garantizar la reserva legal tendente a que se establezcan por la ley los elementos esenciales para determinar la obligación tributaria.

SEGUNDA.- De acuerdo con lo establecido en el artículo 10 de la Ley General Tributaria, se regularán, en todo caso, por ley la determinación del hecho imponible, del sujeto pasivo, de la base, del tipo de gravamen, del devengo y todos los demás elementos determinantes de la cuantía de la deuda tributaria, así como la obligación a cargo de los particulares de practicar operaciones de liquidación tributaria.

Establecida esta reserva legal de los elementos esenciales de todo tributo, el establecimiento de un impuesto de carácter local, como es el caso del Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras, viene sujeto a que la ley prevea los elementos esenciales que enumera el citado artículo 10 de la Ley General Tributaria.

TERCERA.- Es preciso detenerse, por otra parte, en el significado de los conceptos jurídico-tributarios de “hecho imponible” y “devengo de los impuestos”.

A estos efectos, el artículo 28 de la Ley General Tributaria previene:

“El hecho imponible es el presupuesto de naturaleza jurídica o económica fijado por la ley para configurar cada tributo y cuya realización origina el nacimiento de la obligación tributaria.”

Este precepto viene a establecer que la obligación tributaria sólo nace con la realización del hecho imponible, es decir, la obligación nace cuando el hecho se realiza. Pero, el nacimiento de la obligación tributaria no significa que la misma sea en todos los supuestos exigible de modo inmediato, pues en numerosas ocasiones la ley desplaza la exigibilidad de la obligación a un momento posterior.

Por su parte, nuestro Derecho utiliza normalmente la palabra “devengo” para señalar el momento en que, realizado el hecho imponible, nace la obligación de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos; y, en consecuencia, el momento en que el ente público correspondiente adquiere el derecho a percibir el tributo. En cualquier caso, es la Ley la que debe determinar el momento en que se produce dicho devengo, por ser uno de los elementos esenciales de los tributos, respecto del cual se contiene una reserva legal expresa, como se indicaba en la consideración anterior.

Sin embargo, debe precisarse que no puede confundirse el devengo con el pago, pues, del mismo modo que el legislador puede disponer que el devengo se produzca bien en el momento inicial de realización del hecho imponible, bien en el momento final en que puede enten-

derse totalmente realizado, bien en un momento intermedio, mientras se realiza el hecho imponible, también puede el legislador disponer que el pago se lleve a efecto de forma anticipada, es decir, antes de que se realice el hecho imponible. Pero, esta posibilidad está reservada a su establecimiento por la ley de establecimiento del tributo.

CUARTA.- De conformidad con las consideraciones hasta ahora expuestas, el Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras viene regulado en la subsección quinta del capítulo II, del título II, de la *Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales*.

El artículo 101 de la citada ley, establece que constituye el hecho imponible del impuesto la realización, dentro del término municipal, de cualquier construcción, instalación u obra para la que se exija la obtención de la correspondiente licencia municipal de obras o urbanística, se haya obtenido o no dicha licencia.

El artículo 103.4 de la mencionada *Ley Reguladora de las Haciendas Locales*, por su parte, determina que el devengo del mismo se produce en el momento en que se inicie la construcción, instalación u obra, aun cuando no se haya obtenido la correspondiente licencia de obra.

No obstante, a efectos de gestión del mismo, el artículo 104 de la misma ley establece que, cuando se conceda la licencia, se practicará la liquidación provisional, determinándose la base imponible de acuerdo con el presupuesto presentado por los interesados, siempre que el mismo hubiera sido visado por el colegio oficial correspondiente; en otro caso, se determinará por los técnicos municipales, de acuerdo con el coste estimado del proyecto.

Por su parte, el artículo 103.1 de la misma ley establece que la base imponible del impuesto estará constituida por el coste real y efectivo de la construcción, instalación u obra. Para determinar la misma, el artículo 104.2 de la reiterada *Ley 39/1988, de 28 de diciembre*, establece que a la vista de las construcciones, instalaciones u obras efectivamente realizadas y del coste real efectivo de las mismas, el ayuntamiento, mediante la oportuna comprobación administrativa, modificará, en su caso, la base imponible a la que se refiere el apartado anterior practicando la correspondiente liquidación definitiva, y exigiendo del sujeto pasivo o reintegrándole, en su caso, la cantidad que corresponda.

Por último, el artículo 104.3 de la ley citada previene que los ayuntamientos podrán exigir el referido impuesto en régimen de autoliquidación.

Conforme a las previsiones legales anteriores, puede afirmarse que el legislador estatal, único que tiene la potestad originaria para establecer tributos, ha diseñado el Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras, de forma tal que:

a) su hecho imponible viene constituido por la realización, dentro del término municipal, de cualquier construcción, instalación u obra para la que se exija la obtención de la correspondiente licencia municipal de obras o urbanística, se haya obtenido o no la misma.

b) el devengo se produce con el inicio de la construcción, instalación u obra, aun cuando no se haya obtenido la correspondiente licencia de obra.

c) que el pago pueda exigirse antes de iniciarse la construcción, instalación u obra, por cuanto determina la necesidad de practicar una liquidación provisional una vez concedida la licencia municipal correspondiente, la cual habilita para iniciar la actividad autorizada, pero no obliga a su inicio.

QUINTA.- Configurado el tributo en la forma expuesta, la Ley no establece la obligatoriedad del mismo, sino que determina, en su artículo 60.2, que los ayuntamientos podrán establecer y exigir el Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras (...), de acuerdo con la presente ley, las disposiciones que la desarrollen y las respectivas ordenanzas fiscales.

Es decir, que el impuesto puede establecerse por los respectivos ayuntamientos, precisando que para ello deben aprobar la correspondiente ordenanza fiscal, la cual habrá de sujetarse tanto a las previsiones constitucionales como a las que se contienen en la propia *Ley 39/1988, de 28 de diciembre*, y sus disposiciones de desarrollo.

De acuerdo con esa previsión legal, el Ayuntamiento de San Cristóbal de la Laguna, ha aprobado la Ordenanza Fiscal del Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras, publicada en el *Boletín Oficial de la Provincia*, núm. 157, de 31 de diciembre de 1993.

SEXTA.- La ordenanza fiscal citada, en su artículo 5, establece la obligación de los sujetos pasivos de presentar la autoliquidación del impuesto simultáneamente con la solicitud de la correspondiente licencia, así como la obligación de ingresar su importe dentro del plazo máximo de un mes a contar desde la fecha de presentación de la autoliquidación.

Estas previsiones de la mencionada ordenanza fiscal vulneran lo establecido en el *Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales*, puesto que no puede exigirse la autoliquidación ni el pago del tributo hasta que la licencia municipal se haya concedido, pues la ley es clara al respecto, al establecer que "cuando se conceda la licencia, se practicará la liquidación provisional" y no antes, y si no se puede producir esa liquidación tampoco puede nacer la obligación tributaria y, consecuentemente, no ha surgido el derecho del ayuntamiento a percibir el tributo.

En cuanto la ordenanza fiscal del Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras vulnera en estos aspectos la *Ley 39/1988, de 28 de diciembre*, está vulnerando el derecho reconocido a las personas por el artículo 31.1 de la Constitución, y al mismo tiempo el artículo 133.2 de la misma.

SÉPTIMA.- Asimismo, el mismo artículo 5 de la reiterada ordenanza fiscal establece que, tanto para el supuesto de la base imponible calculada de acuerdo con el presupuesto presentado por los interesados, como para los casos en que el mismo se calcule por los técnicos municipales en función del coste estimado de los proyectos, la base imponible se incrementará, como mínimo, en un 5% de gastos generales y los honorarios de técnicos por redacción de los proyectos y dirección de las obras.

También esta previsión de la ordenanza fiscal reiterada viene a contravenir lo dispuesto en el artículo 104.1, puesto que el mismo es taxativo cuando establece que la liquidación

provisional, única que puede realizarse con anterioridad a la conclusión de las obras, se hará determinando la base imponible de acuerdo con el presupuesto presentado por los interesados, siempre que el mismo hubiera sido visado por el colegio oficial correspondiente, sin permitir en consecuencia el incremento por concepto alguno.

En este sentido ya se ha pronunciado el Tribunal Supremo, en sus sentencias de fechas 1 de febrero de 1994, 26 de mayo de 1994 y 31 de octubre de 1994.

A mayor abundamiento, el concepto de gastos generales y el de honorarios de redacción y dirección de obras forman parte de la base imponible, sea a la hora de la liquidación provisional o sea a la hora de practicar la liquidación definitiva, como también ha declarado el Tribunal Supremo en la citada Sentencia de 1 de febrero de 1994.

Abundando, pues, en lo que se ha señalado en la anterior consideración, en cuanto la ordenanza fiscal del Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras vulnera en estos aspectos la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, está vulnerando el derecho reconocido a las personas por el artículo 31.1 de la Constitución, y al mismo tiempo el artículo 133.2 de la misma.

Por todo lo anterior, esta institución, en uso de las facultades que le confiere el artículo 27 de la Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero, del Diputado del Común, dirige a esa corporación el siguiente

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

Que el ayuntamiento tiene la obligación de dar cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales, a cuyo efecto deberá modificar la ordenanza fiscal del Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras aprobada por la corporación municipal, en cuanto vulnera los artículos 31.3 y 133.2 de la Constitución, y, al mismo tiempo, ajustar su actuación al marco legal antedicho, no imponiendo obligaciones a los ciudadanos que no se ajustan a la legalidad."

EQ 1605/94.- Sanción improcedente por presentación fuera de plazo de declaración tributaria. Recordatorio de deberes legales a la Consejería de Economía y Hacienda.

"Nos dirigimos nuevamente a V.I. en relación con el escrito de queja presentado en esta institución, cuya referencia se indica arriba, motivado por presuntas irregularidades en la gestión del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.

Examinado el contenido de la reclamación presentada, realizadas las actuaciones necesarias para el esclarecimiento del supuesto planteado en la misma, estudiada la legislación vigente aplicable y examinado el informe emitido por la Dirección General de Tributos, constan los siguientes hechos:

1.- Que, formalizada, con fecha 1 de marzo de 1989, una compraventa por la reclamante, el día 13 de abril del mismo año se personó en las oficinas de la Consejería de Economía y Hacienda para hacer efectivo el pago de la autoliquidación del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales.

2.- Dado que compareció en el departamento de Caja a las 13:30 horas, no pudo atenderse el pago de la liquidación referida en el ordinal anterior, pues el horario de caja está establecido de 8:15 a 13 horas. De esta circunstancia se dejó constancia en el certificado expedido por el Jefe del Negociado de Caja.

3.- Que se ha impuesto a la reclamante sanción por presentación fuera de plazo de la liquidación aludida, la cual, al no haberse podido notificar por carta con acuse de recibo, fue publicada en el BOP de Tenerife de 22 de noviembre de 1993, y abonada en vía ejecutiva por la reclamante el 16 de diciembre de 1994.

4.- Que, con fecha 19 de diciembre de 1994, presentó escrito en las oficinas de esa consejería en Santa Cruz de Tenerife, en la que solicitaba la revisión del expediente, y hasta la fecha no se le ha notificado la resolución recaída como consecuencia de la misma.

De acuerdo con los hechos relatados, esta institución estima necesario hacer las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Nada se objeta a que, de acuerdo con la legislación aplicable al supuesto planteado, la presentación de las declaraciones exigibles del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales se sancione con una multa equivalente al 25% de las cuotas más el interés de demora correspondiente.

Sin embargo, concluyendo el plazo para la presentación de la declaración el 13 de abril de 1989, en ese mismo día la reclamante compareció en las oficinas de esa consejería para hacer efectivo el pago correspondiente a la autoliquidación resultante del hecho imponible de compraventa, constando acreditada esta circunstancia en el expediente, mediante certificado expedido por el Jefe del Negociado de Caja de Santa Cruz de Tenerife.

SEGUNDA.- Queda así de manifiesto que, en ningún momento, la reclamante tuvo ánimo de incumplimiento de los deberes formales impuestos por la legislación tributaria, toda vez que intentó de forma frustrada su cumplimiento, en cuanto compareció en las dependencias de Caja de esa consejería para hacer efectiva la deuda tributaria en plazo.

Y, si puede observarse algún incumplimiento en el supuesto planteado en la queja, es el de los funcionarios que atendieron a la reclamante, en cuanto no informaron a la misma que debía presentar la autoliquidación cuyo pago intentó en otras dependencias de la propia consejería, facilitando a la misma el cumplimiento de sus deberes tributarios.

TERCERA.- Acreditada la comparecencia de la reclamante en las dependencias de la consejería para dar cumplimiento a la obligación de presentar e ingresar el importe de la autoliquidación correspondiente a la compraventa realizada, no resulta procedente tomar como fecha de presentación y pago de aquella la que consta en la impresión mecánica que figura en la autoliquidación.

Dado que la reclamante intentó el cumplimiento de sus obligaciones tributarias el último día del plazo que legalmente se le concede, es incuestionable que en ningún momento hubo intención de cometer una infracción administrativa.

Por ello, de acuerdo con los principios contenidos en la Constitución que rigen la potestad sancionadora de la Administración, no existiendo voluntariedad o culpa imputable a la reclamante, ni aun a título de simple inobservancia, esa consejería debe proceder a revisar el acto administrativo de sanción a la reclamante, procediendo a su anulación, por haberse acreditado que la misma intentó la presentación dentro de plazo.

Entender lo contrario o, como se señala en el informe emitido por la consejería, que la sanción es automática y que su imposición no precisa de la incoación de un expediente sancionador, supone una vulneración frontal y manifiesta de los artículos 24 y 25 de la Constitución, en la reiterada y uniforme interpretación que de los mismos ha venido haciendo el Tribunal Constitucional.

Dado que el acto de la sanción "automática" impuesta a la reclamante vulnera el contenido esencial de los derechos fundamentales sintetizados en los principios de que nadie puede ser condenado sin ser oído y de legalidad penal, el mismo es nulo de pleno derecho, de acuerdo con lo previsto en el artículo 62.1 a) de la *Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, que resulta de aplicación subsidiaria en materia tributaria, conforme a lo establecido en su disposición adicional quinta.

CUARTA.- Siendo nulo de pleno derecho el acto administrativo de imposición de la sanción a la reclamante, devienen igualmente nulos todos los actos integrantes del procedimiento de recaudación seguido para el cobro por la vía ejecutiva de la multa impuesta, todos los cuales deben ser revisados y dejados sin efecto alguno desde el mismo momento en que fueron dictados.

Es, por ello, por lo que debe atenderse la petición de revisión realizada por la reclamante, mediante escrito de 19 de diciembre de 1994, sobre el cual no se ha pronunciado la administración tributaria.

QUINTA.- Como consecuencia de lo expuesto, el cobro efectuado por la vía de apremio ha determinado que se lleve a efecto un ingreso indebido a la administración tributaria, la cual debe proceder a dictar el correspondiente acto administrativo por el que se disponga devolver a la reclamante la cantidad de 84.702 pesetas, de las cuales 70.585 pesetas corresponden a la sanción impuesta, y 14.117 pesetas al recargo de apremio, que fue ingresada con fecha 16 de diciembre de 1994, más los intereses de demora devengados desde dicha fecha hasta el momento en que se disponga la devolución.

Por todo lo anterior, esta institución, en uso de las facultades que le confiere el artículo 27 de la *Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero, del Diputado del Común*, dirige a la Consejería de Economía y Hacienda el siguiente

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

Que, de acuerdo con la petición formulada por la reclamante, por el órgano competente de esa consejería se inicie expediente para la revisión del acto administrativo por el que se impuso a la reclamante la sanción correspondiente por presentación fuera de plazo de la autoliquidación del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, así como de los subsiguientes actos integrantes del procedimiento de recaudación en vía a ejecutiva, procediendo a su anulación, por ser nulos de pleno derecho, y, como consecuencia de ello, que se acuerde la devolución de la cantidad de 84.702 pesetas ingresadas por aquélla el 16 de diciembre de 1994, más los intereses legales devengados por dicho ingreso indebido."

EQ 167/95.- Exigencia improcedente del alta en el Impuesto sobre Actividades Económicas para solicitar la licencia municipal de apertura de establecimientos. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Arrecife.

"Nos dirigimos nuevamente a V.I. con relación al escrito de queja registrado en esta institución con la referencia que arriba se indica.

Realizadas las actuaciones que se han estimado procedentes para la investigación de los supuestos planteados en la queja se han constatado los siguientes hechos:

1.- Que el Ayuntamiento de Arrecife viene exigiendo la presentación del documento de Alta en el Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE) en el momento de solicitar licencia de apertura de establecimientos.

2.- Solicitado informe por esta institución, el alcalde-presidente nos comunica: primero, que no existe acuerdo de la corporación relativo a la exigencia de formalizar el alta en el antes citado impuesto; segundo, que no existe una exigencia formal, si bien es una práctica habitual que los interesados lo acrediten, salvo que estimen no conveniente hacerlo; y tercero; es una práctica seguida desde fechas muy anteriores a la existencia del IAE.

A la vista de los hechos relatados, esta institución estima necesario hacer las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- El artículo 9 de la Constitución determina que todos los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico, lo que supone la proclamación constitucional del principio de legalidad general, el cual se enfatiza respecto a la Administración en el artículo 103 de la Carta Magna, último inciso, cuando establece que la Administración actúa "con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho". Con esta referencia contenida en el art. 103 se ha venido a plasmar el principio de legalidad administrativa, como una especie del principio de legalidad general.

Esto supone que las relaciones de los particulares y la Administración están debidamente garantizadas por la

sumisión a la legalidad. Así resulta que el principio de legalidad administrativa recogido en este último inciso del artículo 103.1 constituye la verdadera pieza angular de la actuación de la Administración. Es decir, el complejo orgánico que constituye la Administración, articulado conforme a los principios que se recogen en el mismo artículo, y cuyo fundamento o razón de ser es el servicio al interés general, está teñido de juridicidad, en la medida en que está sometido a la Constitución (que es la base de todo el ordenamiento jurídico) pero también a la Ley y al Derecho, en definitiva, al resto del ordenamiento jurídico, y no a una u otra ley, sino al bloque de la legalidad.

SEGUNDA.- Entre los derechos de los ciudadanos contenidos en el artículo 35 de la *Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, figura en el apartado f. el derecho:

“A no presentar documentos no exigidos por las normas aplicables al procedimiento de que se trate, o que ya se encuentren en poder de la administración actuante.”

Como derecho de los ciudadanos, en general, y, con mayor razón, de los interesados en los respectivos procedimientos administrativos, conlleva la correlativa obligación de los órganos administrativos de no requerir a los mismos documentos que no estén expresamente exigidos por las normas procedimentales que sean de aplicación.

Este derecho, y la correlativa obligación de la Administración pública, ahora recogido expresamente en la norma procedimental administrativa básica, estaba implícito en nuestro ordenamiento jurídico con anterioridad, pues resulta obvio y de sentido común, dada su plena sujeción al ordenamiento jurídico (artículos 9 y 103 de la Constitución), que la Administración sólo puede exigir de los particulares los documentos expresamente previstos por las normas aplicables y no otros diferentes.

TERCERA.- Analizando la normas de aplicación a las solicitudes de licencia de apertura de establecimientos, no se encuentra recogida, entre la documentación que debe adjuntarse a la misma, la exigencia de presentar la declaración de alta en el Impuesto sobre Actividades Económicas.

Por otra parte, debe tenerse presente que el IAE, de conformidad con las previsiones contenidas en los artículos 79 y siguientes de la *Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales*, y demás normativa de desarrollo, grava el ejercicio de actividades empresariales, profesionales y artísticas, viniendo obligados los sujetos pasivos a presentar las declaraciones censales de alta en el reiterado impuesto cuando inicien cualesquiera de las actividades económicas gravadas y no antes.

De lo anterior, debe concluirse que de la solicitud de licencia de apertura de un establecimiento no puede inferirse que el solicitante haya iniciado actividad económica alguna sujeta al IAE, por lo que resulta inexigible que adjunte la declaración de alta en este impuesto.

Además, ha de tenerse presente que la obtención de la licencia de apertura es condición sine qua non para poder iniciar la actividad en el establecimiento a que se refiera, por lo que el alta en el IAE por la actividad económica a desarrollar en dicho establecimiento sólo viene obligado a formalizarla el interesado una vez autorizada la apertura, a menos que la actividad se inicie con anterioridad a la concesión de la licencia municipal preceptiva, en cuyo caso el interesado estará infringiendo el ordenamiento jurídico y, por ello, incurriendo en las responsabilidades administrativas previstas en el mismo.

CUARTA.- Por otra parte, lo anterior no impide que se condicione la efectividad de la licencia de apertura de un establecimiento a la formalización del alta o modificación de la misma en el reiterado IAE. Pero ello sólo podrá hacerse en el supuesto de que las ordenanzas municipales de aplicación contengan una previsión expresa al respecto, pues en la normativa general de aplicación no se contiene norma alguna que recoja dicha condición.

QUINTA.- Tampoco puede entenderse que de la práctica habitual seguida en ese ayuntamiento desde fechas muy anteriores a la existencia del IAE, como se indica en el informe remitido a esta institución, se haya generado la obligación de presentar la documentación a la que venimos aludiendo, por la vía del precedente administrativo, por cuanto, si bien puede admitirse que el precedente administrativo es una de las fuentes del Derecho administrativo, tal como ha admitido la jurisprudencia, el mismo sólo tiene el carácter de fuente subsidiaria, es decir, en defecto de norma escrita aplicable, que es lo que se ha llegado a denominar precedente *praeter legem*. Pero, debe subrayarse que el Tribunal Supremo se ha preocupado de rechazar el valor y aplicabilidad del precedente administrativo cuando el mismo infrinja el ordenamiento jurídico.

De acuerdo con los hechos y consideraciones expuestos, esta institución, en uso de las facultades que le confiere el artículo 27.1 de la *Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero, del Diputado del Común*, dirige a esa corporación municipal el siguiente

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

PRIMERO.- Que ese ayuntamiento, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 35, apartado f), de la *Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, no puede requerir a los interesados la presentación de documentos no exigidos por las normas aplicables al procedimiento de que se trate.

SEGUNDO.- Conforme con lo anterior, ese ayuntamiento no puede exigir a los solicitantes de licencia de apertura de establecimientos la presentación del documento de declaración de alta en el Impuesto sobre Actividades Económicas conjuntamente con la solicitud, ni tampoco exigir la previa o simultánea formalización del dicha declaración de alta.”

EQ 205/95.- Exigencia por vía de apremio de impuesto municipal sin ser sujeto pasivo del mismo. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Santa Lucía de Tirajana.

“Nos dirigimos nuevamente a V.S. con relación al escrito de queja registrado en esta institución con la referencia que arriba se indica.

Realizadas las actuaciones que se han estimado procedentes para la investigación de los supuestos planteados en la queja se han constatado los siguientes hechos:

1.- En el mes de noviembre de 1989, el reclamante recibió notificación de la liquidación, en vía de apremio, de los recibos correspondientes a los ejercicios de 1986 y 1987 del impuesto municipal sobre solares, por los solares adquiridos con fecha 20 de junio de 1987.

2.- Personado en las dependencias municipales para reclamar contra la referida notificación, se le informó que debía abonar los recibos y, posteriormente, presentar los recursos que estimara pertinentes.

3.- Como consecuencia de la citada información, el reclamante procedió al pago de los mencionados recibos y presentó la correspondiente reclamación, por entender que el recibo correspondiente al ejercicio de 1986 no le correspondía abonarlo, pero hasta la fecha no se le ha dado contestación expresa a la misma.

4.- Al no recibir respuesta expresa a la anterior reclamación, en el ejercicio de 1994 reiteró la misma en dos ocasiones, y aún no ha recibido contestación.

5.- Solicitado informe del Ayuntamiento de Santa Lucía de Tirajana, se nos comunica que en el año 1989 se remitieron los recibos correspondientes a los solares propiedad del reclamante a la entidad que constaba como titular de los mismos en el ayuntamiento. Que dicha entidad devolvió los recibos indicando que los solares habían sido adquiridos por el reclamante, motivo por el cual la recaudación había girado los recibos a nombre del mismo. Asimismo, que existe constancia en los servicios de renta del ayuntamiento de que el reclamante adquirió los terrenos en escritura pública otorgada el 20 de junio de 1987. Y, por último, que no se ha dado contestación a la solicitud presentada en 1994 por el reclamante por habersele dado explicaciones verbales sobre el pago de los mencionados recibos.

A la vista de los hechos relatados, esta institución estima necesario hacer las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Para dilucidar el supuesto planteado en la presente queja, debemos partir de la regulación legal del extinto impuesto municipal sobre solares, contenida en el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, y específicamente de los preceptos del mismo que resultan de aplicación.

Conforme al artículo 333 del citado texto refundido, el mencionado impuesto gravaba, bien los terrenos que tuvieran la calificación de solares, con arreglo a lo dispuesto en la Ley de Régimen del Suelo y Ordenación Urbana,

cuando no estuvieran edificados o sólo existieran en ellos construcciones insuficientes, provisionales, ruinosas o derruidas, o bien los terrenos que estuvieran calificados como urbanos o urbanizables programados o que fueran adquiriendo esta condición, aun cuando estuvieran edificados y siempre que no tuvieran la condición de solares.

Los sujetos pasivos de este impuesto municipal, conforme al art. 340.1 de la misma disposición, son:

“... las personas físicas o jurídicas, las herencias yacentes, comunidades de bienes y demás entidades que, aun carentes de personalidad jurídica, constituyan una unidad económica o un patrimonio separado susceptible de imposición, que sean titulares de los terrenos gravados.”

El número 2 del mismo precepto especifica lo que la norma entiende por titulares de los bienes, citando entre ellos a los propietarios.

De acuerdo con lo anterior, el sujeto pasivo de la contribución territorial urbana es el propietario de bienes de naturaleza urbana.

Por su parte, el artículo 345 del mismo texto refundido fija el periodo impositivo y el devengo de este tributo, al establecer:

“El impuesto será anual y se devengará el día 1 de enero de cada año, siendo la cuota irreducible. No surtirán efecto hasta el día 1 de enero del año siguiente las modificaciones en la calificación de los terrenos que se hubieran producido durante el ejercicio económico en curso.”

SEGUNDA.- De acuerdo con la regulación expuesta, el impuesto municipal sobre solares se devengaba el 1 de enero de cada año natural, por lo que el sujeto pasivo de la misma sólo podía ser el titular de los bienes gravados en esa fecha, de tal forma que, aun cuando la gestión del impuesto permitiese que su pago se efectuara con posterioridad al devengo, a lo largo del año natural correspondiente, el obligado a dicho pago necesariamente tenía que ser quien figuraba como titular de los bienes en el momento del reiterado devengo.

Así, el segundo párrafo del transcrito artículo 345 prevenía que no surtirán efecto hasta el día 1 de enero del año siguiente las modificaciones en la calificación de los terrenos que se hubieran producido durante el ejercicio económico en curso.

Así pues, las transmisiones de bienes gravados por este impuesto municipal que se produjeran a lo largo del ejercicio o, lo que es lo mismo, con posterioridad al momento del devengo fijado legalmente, sólo surtirían efectos a partir del ejercicio siguiente, por lo que, por esa transmisión, no podía convertirse al adquirente en sujeto pasivo y obligado al pago del importe del tributo correspondiente al ejercicio en que aquélla se efectuaba.

TERCERA.- La aplicación de las consideraciones anteriores al supuesto de la queja presentada en esta institución no deja lugar a dudas acerca del hecho de que el reclamante no podía ser el sujeto pasivo del impuesto municipal sobre solares en los ejercicios impositivos de 1986 y 1987, pues, como reconoce el Ayuntamiento de Santa Lucía de Tirajana, en los archivos de la corporación municipal únicamente se tiene constancia de que la transmisión se efectuó en escritura pública otorgada el 20 de junio de 1987.

CUARTA.- También debemos hacer referencia al procedimiento de recaudación para el cobro del reiterado impuesto municipal sobre solares.

Como cualquier otro tributo que no es abonado en periodo voluntario, previa la certificación de descubierto y la correspondiente providencia de apremio, expedidas por los órganos o servicios municipales competentes, puede ser exigido por la vía de apremio, de acuerdo con lo previsto en los artículos 128 y siguientes de la Ley General Tributaria y en el Reglamento General de Recaudación.

Por el contrario, lo que ha ocurrido es que, expedidos los recibos del tributo a nombre de quien era considerado por el ayuntamiento sujeto pasivo del reiterado impuesto, es decir, la entidad Promotora Sol Canaria, S.A., los mismos fueron devueltos por ésta, señalando como titular de los dos solares al reclamante, sin que haya constancia de que por los servicios municipales se procediese a notificar nuevos recibos expedidos a su nombre.

Es más, según el informe remitido por el Ayuntamiento de Santa Lucía de Tirajana, consta que los recibos fueron abonados a nombre de la mencionada entidad. Sin embargo, se libraron por la recaudación ejecutiva notificaciones de las providencias de apremio correspondientes a los recibos del impuesto de los ejercicios de 1986 y 1987 a nombre del reclamante, que fueron entregadas a éste en el mes de noviembre de 1989.

Estos actos administrativos, de naturaleza recaudatoria, deben reputarse como auténtica "vía de hecho", pues se carece de acto administrativo previo que legitime la utilización de los medios de ejecución forzosa que se llevó a efecto por la Recaudación Ejecutiva del Ayuntamiento de Santa Lucía de Tirajana, de conformidad con lo establecido en el artículo 100 de la Ley de Procedimiento Administrativo, de 17 de julio de 1958, en aquel momento vigente.

Sin embargo, el reclamante procedió a abonar, en esta vía de apremio, los recibos del impuesto municipal sobre solares de los ejercicios de 1986 y 1987, reclamando posteriormente contra las mismas, por considerar, dentro de su buena fe, que no le correspondía el pago del correspondiente al año 1986, cuando en realidad, como ya ha quedado expuesto, no podía considerarse sujeto pasivo del reiterado tributo ni en ese ejercicio ni en el de 1987.

QUINTA.- Por lo señalado en la consideración anterior, los actos administrativos integrantes del procedimiento de apremio seguido en su día contra el reclamante deben reputarse nulos de pleno derecho, conforme a lo establecido en el artículo 153.1 c) de la Ley General Tributaria.

Además, dado que el vicio cometido por los actos integrantes del referido procedimiento de apremio es de nulidad de pleno derecho, la acción para hacer valer la misma, según constante y reiterada jurisprudencia, cuya cita se excusa por ser de sobra conocida, no prescribe.

Es por ello por lo que, por el órgano competente de ese ayuntamiento, debe iniciarse el procedimiento que resulte procedente en orden a declarar la nulidad de los reiterados actos, dejándolos sin efecto alguno, y, al mismo tiempo, reconocer el derecho del reclamante a la devolución de los ingresos indebidos, resultantes del pago de los recibos del impuesto municipal sobre solares correspondientes a los ejercicios de 1986 y 1987, más los intereses de demora

devengados desde la fecha en que procedió al pago de los mismos, tal y como establece el artículo 155 de la Ley General Tributaria.

SEXTA.- Por último, debemos hacer referencia a la falta de contestación a la reclamación formulada por el reclamante con posterioridad al abono de los reiterados recibos, reiterada en distintas ocasiones, y que el ayuntamiento excusa en que se le dieron suficientes explicaciones personales.

Al no haberse dictado resolución o remitido contestación expresa respecto de la petición formulada por el reclamante ante ese ayuntamiento, esta institución debe señalar que toda administración pública está sujeta a la normativa formalista que garantiza la efectiva realización de los derechos de los ciudadanos.

Nunca es excesiva la reiteración del conjunto de principios que regulan la convivencia democrática, contenidos básicamente en el artículo 9 de la Constitución: sujeción al derecho, promoción de la libertad e igualdad y eliminación de los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y los principios jurídico-constitucionales de legalidad, seguridad jurídica, responsabilidad e interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos, entre otros ajenos al caso.

Concretamente, el referido artículo 9 de la Constitución, determina que todos los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico, lo que supone la proclamación constitucional del principio de legalidad general, el cual se enfatiza respecto de la Administración en el artículo 103 de la Carta Magna, último inciso, cuando establece que la Administración actúa "con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho". Con esta referencia contenida en el art. 103 se ha venido a plasmar el principio de legalidad administrativa, como una especie del principio de legalidad general.

Ello supone que las relaciones de los particulares y la Administración están debidamente garantizadas por la sumisión a la legalidad. Así resulta que el principio de legalidad administrativa recogido en este último inciso del artículo 103.1 constituye la verdadera pieza angular de la actuación de la Administración; es decir, el complejo orgánico que constituye la Administración, articulado conforme a los principios que se recogen en el mismo artículo, y cuyo fundamento o razón de ser es el servicio al interés general, está teñido de juridicidad, en la medida en que está sometido a la Constitución (que es la base de todo el ordenamiento jurídico) pero también a la Ley y al Derecho, en definitiva, al resto del ordenamiento jurídico, y no a una u otra ley, sino al bloque de la legalidad.

A mayor abundamiento, en el Título IV de la Constitución, dedicado al Gobierno y a la Administración, se contiene el mandato constitucional del artículo 103.1 de servir "con objetividad" los intereses generales y conforme al principio de eficacia.

Esta introducción constitucional no es gratuita, porque no está amparado en Derecho el silencio por el silencio.

El derecho de petición viene expresamente declarado en el artículo 29.1 de la Constitución, así como en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que en el número 1 del artículo 42 dispone:

“La Administración está obligada a dictar resolución expresa sobre cuantas solicitudes se formulen por los interesados (...).”

Por su parte, el número 2 del mismo artículo 42 determina la obligación de resolver en el plazo que se fije por la norma de procedimiento, y, de no estar fijado en la misma, en el plazo máximo de 3 meses.

Por último, el número 3 del reiterado artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, establece:

“Los titulares de los órganos administrativos que tengan la competencia para resolver los procedimientos que se tramiten, y el personal al servicio de las Administraciones públicas que tenga a su cargo el despacho de los asuntos son responsables directos de que la obligación de resolución expresa se haga efectiva en los plazos establecidos.

El incumplimiento de lo dispuesto en este artículo dará lugar a la exigencia de responsabilidad disciplinaria o, en su caso, será causa de remoción del puesto de trabajo.”

Precisamente por ello la figura del acto administrativo presunto, de conformidad con lo establecido en la referida LPAC y sin perjuicio de su operatividad específica, no permite a la Administración eludir su deber de responder a todo escrito que se le formule. Así, el artículo 43.3 de la reiterada LPAC regula el acto presunto negativo como una denegación de la petición ciudadana, a los solos efectos del recurso correspondiente.

Es decir, la institución del acto administrativo presunto negativo, o, lo que es lo mismo, de la inactividad administrativa con efecto desestimatorio, no es un privilegio administrativo, sino una garantía de seguridad jurídica para el ciudadano, que se asegura un criterio temporal, aunque no tan completa como la que incorpora cualquier respuesta expresa, que por ley ha de ser motivada. Y, por si no fuera suficiente la referida explicitación legal del alcance y naturaleza del referido acto presunto desestimatorio, el apartado 1 del citado artículo 42 sujeta nítidamente a la Administración al deber de “dictar una resolución expresa”, so pena de responsabilidad personal de la autoridad o funcionario competente.

Por último, la carga ilegítima que, mediante la figura del acto presunto desestimatorio, se impone a la ciudadanía de recurrir las resoluciones administrativas en la vía jurisdiccional no limita su efecto perjudicial al ámbito del particular directamente afectado, sino que se proyecta sobre la normal relación Administración-ciudadano, que debe constituir el eje de la Administración pública.

De acuerdo con los hechos y consideraciones expuestos, esta institución, en uso de las facultades que le confiere el artículo 27.1 de la *Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero, del Diputado del Común*, dirige a V.S. el siguiente

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

PRIMERO.- Que los procedimientos para el cobro de los tributos cuya gestión corresponde a ese ayuntamiento debe hacerse con estricto respeto de los procedimientos y requisitos que se establecen en sus normas reguladoras.

SEGUNDO.- Que deben iniciarse los procedimientos legalmente previstos para declarar la nulidad de pleno

derecho de los actos integrantes del procedimiento recaudatorio de apremio seguido contra el reclamante en exigencia del impuesto municipal de solares correspondiente a los ejercicios de 1986 y 1987, por no ser sujeto pasivo ni obligado al pago del mismo, así como para reconocer el derecho de aquél a la devolución de los ingresos indebidos dimanantes del pago efectuado en su día, más los intereses legales devengados desde la fecha en que los hizo efectivos.

TERCERO.- Que los órganos competentes de ese ayuntamiento deben dar contestación expresa, y en el sentido que a su juicio resulte procedente, a todas las solicitudes, reclamaciones y recursos que se hayan presentado o se presenten no sólo por el reclamante sino por cualesquiera de los ciudadanos.”

EQ 213/95.- Exigencia de tasa por derechos de examen sin previa aprobación de la ordenanza fiscal. Recordatorio de deberes legales al Cabildo Insular de Tenerife.

“Nos dirigimos nuevamente a V.I. con relación al escrito de queja registrado en esta institución con la referencia que arriba se indica.

Realizadas las actuaciones que se han estimado procedentes para la investigación de los supuestos planteados en la queja se han constatado los siguientes hechos:

1.- En el *Boletín Oficial de la Provincia* de Santa Cruz de Tenerife, núm. 6, de 13 de enero de 1995, se publica anuncio del Cabildo Insular de Tenerife, sobre las bases específicas para la provisión en propiedad de diversas plazas vacantes de la plantilla de personal funcionario, perteneciente a la oferta de empleo público de 1993 y 1994.

2.- En las bases publicadas se exige, de acuerdo con el cuerpo al que se pretenda el acceso, el abono de distintas cantidades como requisito previo, en concepto de derechos de examen, salvo que los aspirantes concurren por el turno de promoción interna.

3.- Asimismo, la base séptima contempla para los aspirantes del turno libre la publicación de los méritos alegados, extremo que no se contempla para los participantes por el turno de promoción interna.

4.- Solicitado informe del Cabildo Insular de Tenerife, el mismo nos comunica que, aun cuando no parece que los derechos de examen tengan un encaje claro como tasa, con la aprobación y publicación de las bases de selección se cumplen de modo implícito los requisitos fundamentales para la imposición de tasas (aprobación del pleno, publicación en el BOP, determinación del hecho imponible, sujeto pasivo, cuota tributaria, etc). Y, en lo que respecta a la no previsión de publicación de los méritos alegados por los aspirantes del turno de promoción interna, se debe a una omisión involuntaria, pero que está en el ánimo de los tribunales de selección proceder a esa publicación, como efectivamente se ha hecho en las pruebas de selección de técnico auxiliar de informática y administrativo.

A la vista de los hechos expuestos, esta institución estima necesario hacer las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Con carácter previo, debemos determinar si lo que las bases publicadas por el cabildo insular denomina "derechos de examen" debe considerarse tasa o precio público.

El artículo 20 de la *Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales*, respecto de las tasas, establece:

"1. Constituye el hecho imponible de las tasas la prestación de un servicio público o la realización de una actividad administrativa de competencia local que se refiera, afecte o beneficie de modo particular al sujeto pasivo, cuando, en todo caso, concurren las circunstancias siguientes:

- a) Que sean de solicitud o recepción obligatoria.
- b) Que no sean susceptibles de ser prestados o realizados por la iniciativa privada, por tratarse de servicios o actividades que impliquen manifestación de ejercicio de la autoridad, o bien se traten de servicios públicos en los que esté declarada la reserva a favor de las entidades locales con arreglo a la normativa vigente."

El art. 41 de la misma ley establece que son precios públicos las contraprestaciones pecuniarias que se satisfagan por:

"A) La utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público local.

B) La prestación de servicios o la realización de actividades administrativas de la competencia de la entidad local perceptora de dichas contraprestaciones, cuando concorra alguna de las dos circunstancias siguientes:

- a) Que los servicios o las actividades no sean de solicitud o recepción obligatoria.
- b) Que los servicios públicos o las actividades administrativas sean susceptibles de ser prestadas o realizadas por el sector privado por no implicar intervención en la actuación de los particulares o cualquier otra manifestación de autoridad, o bien por no tratarse de servicios en los que esté declarada la reserva a favor de las entidades locales con arreglo a la normativa vigente."

Con esta configuración legal, como se ha puesto de manifiesto de forma reiterada por la doctrina, es indudable la dificultad para deslindar claramente ambas figuras. Y, por ello mismo, puede admitirse que la interpretación de un operador jurídico considere que los derechos de examen constituyen una tasa, mientras que la de otro los configure como un precio público.

Creemos que para solucionar las posibles divergencias de interpretación debemos acudir a la regulación contenida en la *Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos*, que, por otra parte, tiene carácter supletorio, por previsión expresa de la disposición adicional séptima de la misma, respecto a los precios públicos de las entidades locales, cuando establece:

"Lo dispuesto en el título III de esta ley será de aplicación supletoria respecto de la legislación que establezcan las comunidades autónomas y las haciendas locales sobre precios públicos en el ámbito de sus competencias."

Concretamente, el artículo 24 de dicha *Ley 8/1989, de 13 de abril*, después de fijar el concepto de precios públi-

cos en forma análoga a la contenida en la *Ley de Haciendas Locales*, en su número 2, realiza la siguiente precisión:

"2. A efectos de lo dispuesto en la letra c) del número anterior, no se considerará voluntaria la solicitud por parte de los administrados:

- a) Cuando les venga impuesta por disposiciones legales o reglamentarias.
- b) Cuando constituya condición previa para realizar cualquier actividad u obtener derechos o efectos jurídicos determinados."

Dado que el pago de los "derechos de examen" constituye una condición previa para obtener el derecho a presentarse a la correspondiente convocatoria de pruebas selectivas para el acceso a la función pública, debe entenderse que los "derechos de examen" no pueden calificarse de precio público, al no poder incardinarse en el supuesto b) fijado en el apartado b) del artículo 41 de la *Ley de Haciendas Locales*.

En consecuencia, los denominados "derechos de examen" en las bases publicadas por el Cabildo Insular de Tenerife tienen la calificación jurídica de tasas y, como tales, constituyen un tributo.

Una confirmación legal de esta interpretación la encontramos en los artículos 30 a 33 de la *Ley territorial 5/1990, de 22 de febrero, de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad Autónoma de Canarias*, que configuran la tasa por inscripción en las convocatorias para la selección de personal que deba acceder a la Administración pública de la Comunidad Autónoma de Canarias.

SEGUNDA.- Establece el artículo 31.3 de la Constitución de 1978 que sólo podrán establecerse prestaciones personales o patrimoniales de carácter público con arreglo a la ley. Esta reserva de ley, en consecuencia, resulta de aplicación al establecimiento de los tributos.

Ahora bien, el precepto citado no establece una legalidad tributaria de carácter absoluto, sino la exigencia de que la ley ordene los criterios o principios con arreglo a los cuales se ha de regir la materia tributaria, y, concretamente, la creación del tributo y la determinación de los elementos esenciales o configuradores del mismo, tal y como tiene declarado reiteradamente el Tribunal Constitucional.

En concordancia con el precepto constitucional citado, el artículo 133 CE, en sus apartados 1 y 2 establece:

"1. La potestad originaria para establecer los tributos corresponde exclusivamente al Estado, mediante ley.

2. Las comunidades autónomas y las corporaciones locales podrán establecer y exigir tributos, de acuerdo con la Constitución y las leyes."

Conforme con estas previsiones constitucionales, corresponde al Estado la potestad originaria para el establecimiento de los tributos, aunque también permite que las corporaciones locales puedan exigir y establecer tributos, pero esta potestad tributaria local queda delimitada por su sujeción no sólo a los principios constitucionales sino a lo que disponga la ley.

De ahí que, como ha establecido en diversas ocasiones el Tribunal Constitucional (por todas, la Sentencia 19/1987, de 17 de febrero), el que la norma fundamental haya querido que el establecimiento y exigencia de tributos propios de las corporaciones locales se realice

no sólo de acuerdo con la Constitución sino también de conformidad con las leyes, significa que esta potestad tributaria de carácter derivado no podrá hacerse en detrimento de la reserva de ley presente en la materia, de acuerdo con el artículo 31.3 y 133.1 de la Constitución, y que, en consecuencia, el legislador no podrá limitarse a apoderar a las corporaciones locales para conformar, sin predeterminación alguna, el tributo de que se trate.

Es decir, las leyes reclamadas por la Constitución no son meras habilitadoras de una potestad tributaria a las corporaciones locales, sino también leyes ordenadoras, en cuanto que la Constitución encomienda al legislador garantizar la reserva legal tendente a que se establezcan por la Ley los elementos esenciales para determinar la obligación tributaria.

TERCERA.- De acuerdo con lo establecido en el artículo 10 de la Ley General Tributaria, se regularán, en todo caso, por ley la determinación del hecho imponible, del sujeto pasivo, de la base, del tipo de gravamen, del devengo y todos los demás elementos determinantes de la cuantía de la deuda tributaria, así como la obligación a cargo de los particulares de practicar operaciones de liquidación tributaria.

Establecida esta reserva legal de los elementos esenciales de todo tributo, el establecimiento de una tasa viene sujeto a que la ley prevea los elementos esenciales que enumera el citado artículo 10 de la Ley General Tributaria.

CUARTA.- Los elementos esenciales de las tasas vienen recogidos en los artículos 20 a 27 de la reiterada Ley de Haciendas Locales, debiendo previamente seguirse el procedimiento de imposición que se regula en los artículos 15 a 19 de la misma ley.

Concretamente, el artículo 15.1 de la misma, establece:

“Salvo en los supuestos previstos en el artículo 60.1 de la presente ley, las entidades locales deberán acordar la imposición y supresión de sus tributos propios, y aprobar las correspondientes ordenanzas fiscales reguladoras de los mismos.”

Dichas ordenanzas fiscales, además, deberán tener el contenido mínimo que se fija en el artículo 16.1 de la misma ley, que establece:

“Las ordenanzas fiscales a que se refiere el apartado 1 del artículo anterior contendrán, al menos:

- a) La determinación del hecho imponible, sujeto pasivo, responsables, exenciones, reducciones y bonificaciones, base imponible y liquidable, tipo de gravamen o cuota tributaria, periodo impositivo y devengo.
- b) Los regímenes de declaración y de ingreso.
- c) Las fechas de su aprobación y del comienzo de su aplicación.

Los acuerdos de aprobación de estas ordenanzas fiscales deberán adoptarse simultáneamente a los de imposición de los respectivos tributos.

Los acuerdos de modificación de dichas ordenanzas deberán contener la nueva redacción de las normas afectadas y las fechas de su aprobación y del comienzo de su aplicación.”

En los siguientes preceptos fija la reiterada Ley de Haciendas Locales el procedimiento que se ha de seguir en la aprobación y modificación de las ordenanzas fiscales, garantizando la información pública de los interesados, así

como la publicación de su texto íntegro en el boletín oficial de la provincia o de la comunidad autónoma, sin que puedan entrar en vigor antes de dicha publicación.

QUINTA.- Como se reconoce en el informe emitido por el Cabildo Insular de Tenerife, la corporación insular ha procedido a la exigencia de los denominados “derechos de examen”, que como hemos visto tienen la consideración de tasas, sin sujetarse al procedimiento legalmente establecido para la imposición de tributos, vulnerando lo establecido en el artículo 133.2 de la Constitución, y, como consecuencia de ello, también el artículo 31.3 de la misma.

SEXTA.- Debemos también referirnos a la exención de abono de los derechos de examen que se otorga a los aspirantes que pertenezcan al turno de promoción interna contenida en las bases publicadas en el *Boletín Oficial de la Provincia* de Santa Cruz de Tenerife, número 6, de 13 de enero de 1995.

Al tratarse de una tasas, constituye una clase de tributo, de acuerdo con lo establecido en el artículo 26.1 de la Ley General Tributaria. Por ello, su régimen jurídico deberá ajustarse a las previsiones contenidas en los artículos 6 a 14 de la tantas veces citada Ley de Haciendas Locales, por expresa imposición del también reiterado artículo 133.2 de la Constitución.

Uno de los aspectos que configuran el régimen jurídico de los tributos locales es el contenido en el art. 9.1 de la Ley de Haciendas Locales, que dispone:

“No podrán reconocerse otros beneficios fiscales en los tributos locales que los expresamente previstos en las normas con rango de ley o los derivados de la aplicación de los tratados internacionales.”

Esta previsión no es más que la reiteración de lo establecido en el artículo 10 de la Ley General Tributaria, que determina la necesidad de una norma con rango de ley para el establecimiento, supresión y prórroga de las exenciones, reducciones y demás bonificaciones tributarias, y que es consecuencia del principio de reserva de ley previsto en la Constitución para la imposición de prestaciones patrimoniales de carácter público.

Examinada la legislación vigente, no encontramos norma con rango legal que establezca la exención contemplada en las bases de la convocatoria publicada por el Cabildo Insular de Tenerife, por lo que la misma debe considerarse contraria a lo establecido en la Ley de Haciendas Locales, vulnerando el artículo 31.3 y el artículo 133.2 de la Constitución.

De acuerdo con los hechos y consideraciones expuestos, esta institución, en uso de las facultades que le confiere el artículo 27.1 de la *Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero, del Diputado del Común*, dirige a V.I. el siguiente

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

PRIMERO.- Que los denominados “derechos de examen” en las bases que rijan las convocatorias para la selección del personal tienen la consideración de tasa, de acuerdo con lo previsto en la legislación vigente.

SEGUNDO.- Que ese cabildo insular tiene la obligación de dar cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, debiendo aprobar previamente la correspondiente ordenanza fiscal de las tasas que pretenda

cobrar a los ciudadanos, pues en caso contrario se vulneran los artículos 31.3 y 133.2 de la Constitución, y, al mismo tiempo, ajustar su actuación al marco legal antedicho, no imponiendo obligaciones a los ciudadanos que no se ajustan a la legalidad ni concediendo exenciones tributarias no previstas en normas con rango de ley.”

EQ 893/95.- Prorrateo trimestral del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica. Recomendación al Ayuntamiento de Telde.

“Nos dirigimos nuevamente a V.I. con relación con el escrito de queja registrado en esta institución con la referencia que arriba se indica.

Realizadas las actuaciones que se han estimado procedentes para la investigación de los supuestos planteados en la queja se han constatado los siguientes hechos:

1.- La reclamante, con fecha 27 de enero de 1995, se dirigió al Ayuntamiento de Telde con el objeto de pagar el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica, para dar de baja el vehículo en la Jefatura Provincial de Tráfico, y se le exigió el abono de la totalidad del importe de la anualidad de 1995, sin que pudiera prorratear dicho impuesto por trimestres.

2.- Remitido informe por el citado ayuntamiento, a solicitud de esta institución, en el mismo se exponen los preceptos legales aplicables y se señala que, dependiendo de la fecha en que ha sido dado de baja el vehículo, el interesado tendrá derecho a la devolución de la cantidad resultante del prorrateo del impuesto.

A la vista de los hechos relatados, esta institución estima necesario hacer las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- A los efectos de resolución de la presente queja, deben traerse a colación, en primer lugar, las disposiciones legales que resultan de aplicación.

Como se señala en el informe emitido por la Concejal Delegada de Hacienda del Ayuntamiento de Telde, el artículo 97 de la *Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales*, establece:

“1. El periodo impositivo coincide con el año natural, salvo en el caso de primera adquisición de los vehículos. En este caso el periodo impositivo comenzará el día en que se produzca dicha adquisición.

2. El impuesto se devenga el primer día del periodo impositivo.

3. El importe de la cuota se prorrateará por trimestres naturales en los casos de primera adquisición y baja del vehículo.”

Por su parte, los apartados 1 y 3 del artículo 100 de la misma *Ley 39/1988, de 28 de diciembre*, disponen:

“1. Quienes soliciten ante la Jefatura Provincial de Tráfico la matriculación, la certificación de aptitud para circular o la baja definitiva de un vehículo, deberán acreditar, previamente, el pago del impuesto.”

“3. Las jefaturas provinciales de tráfico no tramitarán los expedientes de baja o transferencia de vehículos si no se acredita previamente el pago del impuesto.”

SEGUNDA.- Es evidente que, de acuerdo con la normativa expuesta, las jefaturas provinciales de tráfico no procederán a tramitar la baja de un vehículo hasta tanto no se acredite por los interesados el pago del reiterado Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica.

Pero, esta previsión normativa no puede interpretarse en el sentido de que los que soliciten la expresada baja deban acreditar el pago del importe correspondiente a la totalidad del año en que la insten, dado que la misma normativa prevé el prorrateo del impuesto por trimestres.

Por ello, la Jefatura Provincial de Tráfico, en estricta aplicación de la normativa expuesta, deberá comprobar que ha sido pagado el importe del impuesto correspondiente a los trimestres que hayan transcurrido, para lo cual deberá examinar la carta de pago expedida por el respectivo ayuntamiento.

En el supuesto de que no se acceda, entendemos que se está vulnerando el derecho reconocido a los ciudadanos, en el artículo 35f de la *Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, a no presentar documentos no exigidos por las normas aplicables al procedimiento de que se trate.

TERCERA.- En concordancia con lo expuesto, los ayuntamientos, cuando se solicita por los interesados pagar el reiterado impuesto con anterioridad a la apertura del periodo voluntario de cobranza del mismo o durante dicho periodo, a los efectos de proceder a la baja del vehículo, deben acceder a que los interesados presenten la autoliquidación aplicando el prorrateo previsto legalmente y, en consecuencia, proceder sólo al pago de la cantidad que resulte una vez aplicado el mismo.

Entender lo contrario supone la imposición de obligaciones, en este caso tributarias, que no parecen compatibles con la normativa expuesta anteriormente, aun en el supuesto de que, con posterioridad, una vez que se haya obtenido la baja del vehículo, se reconozca el derecho de los mismos a la devolución de los ingresos indebidos, pues esta devolución precisa a su vez una nueva solicitud a la administración municipal correspondiente y la tramitación de un nuevo procedimiento, lo que supone una nueva carga injustificada para el ciudadano.

De acuerdo con los hechos y consideraciones expuestos, esta institución, en uso de las facultades que le confiere el artículo 27.1 de la *Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero, del Diputado del Común*, dirige a V.S. la siguiente

RECOMENDACIÓN

Que, cuando por los interesados se pretenda abonar el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica con el objeto de dar de baja un vehículo sujeto al mismo, con anterioridad a la apertura del periodo voluntario de cobranza del mismo o durante dicho periodo, se acceda a que los mismos puedan efectuar la autoliquidación de acuerdo con el prorrateo previsto en el artículo 97.3 de la *Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales*, abonando el importe que resulte de acuerdo con los trimestres que hayan transcurrido cuando se efectúe la solicitud.”

TRABAJO Y FUNCIÓN PÚBLICA

Se recogen en esta área las quejas presentadas y la labor desarrollada por la institución en relación con actuaciones de la Administración en el ámbito funcional de trabajo, así como las reclamaciones que se refieren a la función pública, tanto respecto al acceso a ésta como sobre las relaciones entre la Administración pública y el personal a su servicio, ya sea funcionario o laboral.

Una de las cuestiones que han requerido una amplia actividad de la institución, en ocasiones durante varios años, es la deficiencia o falta de actuación por parte de la Inspección de Trabajo, que, aunque dependiente de la Administración del Estado, debe ejercer la supervisión a petición o iniciativa de los órganos correspondientes de la Administración pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, en ejercicio de las competencias asumidas.

En esta perspectiva, el principal motivo de queja ha sido la supuesta falta de adopción de medidas pertinentes por los órganos competentes de la Administración autonómica ni de la Inspección de Trabajo en relación con denuncias de presuntas irregularidades en sociedades cooperativas.

Realizadas las actuaciones de averiguación precisas, se resolvió proceder al archivo de las quejas, por estimar que los órganos administrativos intervinientes habían desarrollado las actuaciones necesarias en el ejercicio de sus competencias (EQ 2429/92); por no haberse podido verificar la comisión de las infracciones administrativas denunciadas (EQs 1338/91; 690/93); o por ser las supuestas irregularidades aspectos que escapaban a la supervisión administrativa de las sociedades cooperativas, debiendo dilucidarse las mismas en el ámbito jurisdiccional ordinario competente (EQ 504/94).

También ha sido objeto de reclamación la inactividad, o el retraso en la actuación, de la Inspección de Trabajo como consecuencia de denuncias formuladas contra empresas privadas por negarse las mismas a hacer entrega de los documentos necesarios para que los reclamantes pudiesen solicitar y obtener la correspondiente prestación por desempleo (EQ 1642/94).

Con todo, el mayor número de reclamaciones en esta área se refieren a los cursos de formación ocupacional: unas por la no admisión a los mismos (EQ 1323/94), al aplicarse por la entidad colaboradora de la Administración autonómica criterios de admisión distintos de los expuestos al público; otras, por no conceder ayudas para el transporte a los lugares de realización de los cursos (EQ 1382/94) o por el retraso en el abono de las ayudas concedidas (EQ 183/95); alguna por falta de publicidad e información adecuada de los cursos que se realizan (EQ 1599/95).

Asimismo, ha sido objeto de queja (EQ 29/95) la falta de seguimiento por parte del Instituto Canario de Formación y Empleo (ICFEM) de las convocatorias de los cursos que se realizan a través de la prensa, pues los anuncios publicados daban lugar a equívocos sobre los destinatarios de los mismos. Por tal motivo, el Diputado del Común remitió a la extinta Consejería de Trabajo y Función Pública recomendación para que por el órgano competente se hiciera el seguimiento de las publicaciones y, en su caso,

se realizaran las oportunas rectificaciones de los posibles errores o deficiencias. Dicha recomendación ha sido aceptada por el ICFEM, y se nos ha comunicado que se adoptarán las medidas precisas en este sentido.

En lo que se refiere a las ayudas y subvenciones para el fomento de empleo que se convocan por la Administración pública de la Comunidad Autónoma, se ha presentado reclamación (EQ 1057/95) por la denegación de una subvención destinada a crear empleos de carácter fijo, pese a que previamente se habían formalizado los contratos para los que se solicitaba la misma. Entendía el reclamante que, de acuerdo con las bases de la convocatoria, era necesario proceder a la suscripción de tales contratos con carácter previo a la solicitud de la subvención, y que, por ello, no era posible su denegación.

Sin embargo, de una lectura detenida e integrada de las mencionadas bases, no puede concluirse que se exigiese la previa contratación del personal para tener acceso a la reiterada subvención. Al considerarse que la actuación administrativa se ajustaba a la normativa que regía la convocatoria, se procedió al archivo de la queja.

Entendemos que para evitar estas situaciones es aconsejable que para este tipo de ayudas y subvenciones se redacten las bases de una forma más clara, sobre todo pensando en que la mayor parte de los potenciales destinatarios de las mismas, pequeños empresarios, no están habituados a la técnica con que se confeccionan las bases de las convocatorias, y alguno de ellos, como ocurre en el supuesto de la queja, por residir en una isla diferente a las dependencias en que se ubican los funcionarios encargados de la tramitación, se ven imposibilitados para solicitar y obtener el asesoramiento adecuado.

En este aspecto de las subvenciones al empleo, esta institución, como consecuencia de la información que venía recibiendo, adoptó la decisión de abrir una queja de oficio (EQ 1086/95) sobre la concesión y seguimiento de las subvenciones que se han venido otorgando a los denominados Centros Especiales de Empleo.

Estos centros, conforme a la *Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de los Minusválidos*, tienen como finalidad asegurar el empleo y la prestación de servicios de ajuste personal y social que requieran sus trabajadores minusválidos, así como ser un instrumento de integración de éstos en el régimen de trabajo normal.

El objetivo pretendido con los centros especiales de empleo justifica que puedan recibir ayudas y subvenciones de las Administraciones públicas, imponiéndoles a aquéllos la obligación de dar cuenta de sus actividades y, en lo que afecta a la Comunidad Autónoma de Canarias, al órgano competente le corresponde el deber de control no sólo de las ayudas concedidas, sino de su seguimiento general (artículo 13 *Real Decreto 2.273/1985, de 4 de diciembre, por el que se regulan los Centros Especiales de Empleo de minusválidos*).

De acuerdo con el informe emitido por el ICFEM, se ha constatado que no se hace un seguimiento específico de este tipo de centros una vez que se les ha concedido la calificación administrativa, y que se justifica la falta de control en que éste no viene exigido con carácter general en la normativa reguladora, sino sólo para aquellos centros

que reciban ayudas o subvenciones de las Administraciones públicas.

Además, también del mencionado informe del ICFEM se constata que no se hace un control específico sobre el cumplimiento de la finalidad y de las condiciones exigidas en las subvenciones concedidas a estos centros, y que se motiva esta deficiencia en el hecho de que se requiere que los beneficiarios justifiquen la realización de la acción subvencionada con carácter previo al abono de su importe.

El expediente de queja se encuentra en fase de estudio y elaboración de una recomendación a la Consejería de Empleo y Asuntos Sociales sobre la necesidad de hacer un control específico y global de estos centros, y, de un modo más riguroso, cuando reciban ayudas o subvenciones públicas.

Respecto al ámbito de la función pública, la mayoría de los expedientes hacen referencia a irregularidades cometidas por las Administraciones públicas canarias respecto a los procedimientos de acceso a la función pública en sentido lato, y han sido promovidos tanto por personas individuales como por colectivos organizados o formados *ad hoc*. Como consecuencia, hemos de insistir en la situación preocupante que atraviesa la función pública en nuestra comunidad autónoma, la cual se ha venido plasmando en los sucesivos informes anuales que la institución ha presentado al Parlamento de Canarias.

Esta preocupación dimana tanto del creciente número de reclamaciones que en esta área vienen presentándose como del tipo de problemas que se suscita en las mismas, lo que ha obligado a centrar gran parte de la actuación del Diputado del Común en la investigación y resolución de quejas en la materia, sin duda en detrimento de actuaciones en favor de personas y colectivos que precisan una mayor atención.

En esta perspectiva, resulta significativo el supuesto planteado en el EQ 1174/94, que denuncia la actuación del Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna por la que procede, por Decreto de la Alcaldía, a declarar trabajadores fijos de la corporación municipal a 95 personas que hasta ese momento tenían suscritos contratos laborales de carácter temporal, sin realizar la preceptiva convocatoria de selección. El informe remitido por dicho ayuntamiento justificaba dicha medida en el cumplimiento de lo pactado en convenio colectivo con el fin de regularizar la situación laboral de los trabajadores unidos al ayuntamiento por contratos laborales irregulares, en atención a lo dispuesto en el artículo 1.3 de la Ley 11/1994, de 19 de mayo, que, siguiendo lo ya establecido con anterioridad en la Ley 8/1980, recoge una nueva redacción del artículo 15 de esta última, señalando que "se presumirán por tiempo indefinido los contratos laborales celebrados en fraude de ley."

Por considerar que no procedía tal justificación, la institución dirigió al ayuntamiento el recordatorio de deberes legales que se recoge más adelante en este informe.

No obstante, comoquiera que estamos ante un supuesto que puede servir de precedente, tanto en la misma entidad local como en otras Administraciones, para futuras contrataciones fijas sin observar los procedimientos legal y reglamentariamente fijados, debemos dejar constancia de que la Administración está sujeta al principio de legalidad

y, en consecuencia, al respeto escrupuloso de la normativa laboral que regula los contratos de duración determinada. Sin embargo, esta afirmación no puede servir de soporte para llegar a la conclusión de que, aplicando la tesis expuesta en el aludido informe municipal, los contratos laborales fijos formalizados son plenamente regulares, al ser la consecuencia que impone la regla contenida en el ahora artículo 15.3 del texto refundido del Estatuto de los Trabajadores, que sanciona con la fijeza los contratos laborales temporales celebrados en fraude de ley.

Antes al contrario, al respecto debe ponerse igual énfasis en matizar que la Administración está sujeta al ordenamiento jurídico, a todas y cada una de las normas que lo integran y no sólo a la legislación laboral. Consecuentemente con ello, la Administración sólo puede resultar vinculada por el contrato laboral fijo cuando esa relación jurídica laboral indefinida venga precedida de los requisitos legales y reglamentarios previstos para la formación de la voluntad de la Administración. En el supuesto planteado en la queja de referencia, se ha prescindido del procedimiento legalmente establecido para garantizar la publicidad, el mérito, la capacidad y la igualdad en el acceso de los ciudadanos al empleo público.

Desde la perspectiva de este alto comisionado del Parlamento de Canarias, como institución creada para la defensa de los derechos y libertades garantizados por la Constitución, la Administración está al servicio de los intereses generales y éstos no pueden ir contra los derechos fundamentales y libertades públicas constitucionales, como así se ha puesto de relieve por nuestro más alto tribunal. Es más, los poderes públicos deben ejercer las competencias que tienen encomendadas de forma tal que contribuyan a la efectividad de tales derechos, y de los valores que representan, aun cuando no exista una pretensión subjetiva por parte del ciudadano.

Por lo anterior, la interpretación del sometimiento de la Administración al principio de legalidad debe necesariamente hacerse para lograr su armonía con los derechos fundamentales, así como con el necesario respeto a todos los ciudadanos, unos porque tienen garantizado el derecho de igualdad en el acceso a los cargos y funciones públicas, y otros, los contratados de forma irregular, por el legítimo derecho a ser indemnizados por los daños y perjuicios que se les hayan podido irrogar como consecuencia de la inobservancia de los requisitos y condiciones previstos en la normativa laboral para los contratos de duración determinada o temporales.

Además, debe tenerse presente que los actos preparatorios de los contratos laborales no afectan sólo y exclusivamente a los trabajadores y a la administración pública contratante, sino que despliegan su influencia al resto de los ciudadanos, quienes, en un momento como el presente, de serias dificultades en el mercado laboral para acceder a un empleo, poseen legítimos intereses que no encuentran una adecuada satisfacción si el conflicto planteado se resuelve, como ha ocurrido en el supuesto que estamos considerando, con una aplicación restrictiva y aislada de las normas de orden social y, al propio tiempo, con la vulneración de las normas administrativas legales y reglamentarias que configuran los requisitos y procedimiento para el acceso a los empleos

públicos, lo que resulta difícilmente coherente con el derecho fundamental reconocido en nuestra Constitución de igualdad en el acceso a los cargos y funciones públicas (artículo 23.2 CE).

Con actuaciones administrativas como la expuesta se viene a consagrar una nueva fórmula de acceso al empleo público no contemplada en la legislación sectorial de la función pública, que, por ello, debe entenderse realizada en fraude de ley.

En cualquier caso, debe significarse que la descrita no es la única nueva modalidad de acceso al servicio de la Administración pública, pues a ella debe unirse el acceso a la condición de personal laboral fijo por sentencia judicial, que se viene produciendo cada vez con mayor asiduidad, si bien, por lo general, las sentencias condenatorias de la Administración en este campo dejan a salvo las facultades que otorga al empleador la legislación laboral para proceder al despido.

Entiende esta institución que esta situación tiene su origen en la provisionalidad con que aparece configurado el sistema de función pública, tanto en la Administración pública de la Comunidad Autónoma de Canarias como en las entidades locales del archipiélago, como se ha puesto de manifiesto en los anteriores informes anuales al Parlamento de Canarias.

La situación de provisionalidad viene dada, en unos casos, por el incumplimiento sistemático de la obligación de convocar los preceptivos concursos públicos de traslado entre el personal al servicio de las Administraciones públicas, y, en otros, porque la correspondiente administración ni tan siquiera ha cumplido la obligación legal de aprobar su relación de puestos de trabajo.

Por ello, debemos insistir en la necesidad de que los órganos competentes en cada administración pública procedan, por una parte, a confeccionar y aprobar las respectivas relaciones de puestos de trabajo, tal y como exige el artículo 16 de la *Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública*, y, por otra, como corolario necesario de lo anterior, a dar cumplimiento a la previsión legal contenida en el artículo 30 de la *Ley Territorial 2/1987, de 30 de marzo, de la Función Pública Canaria*, convocando y resolviendo los preceptivos concursos, como mínimo con carácter anual, entre el personal a su servicio, para dar la estabilidad necesaria demandada por el cumplimiento de las funciones que tienen encomendadas.

Son precisamente los motivos expuestos, de falta de convocatoria de los concursos y ausencia de relación de puestos de trabajo (EQ 963/95, Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria) en distintas entidades que integran la administración local, los que también están dando origen a otras situaciones crónicas, como son las adscripciones provisionales (EQ 772/95, Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Aguas), en ocasiones mal denominadas comisiones de servicio (EQ 1538/95, Servicio Canario de Salud), acordadas sin respetar los principios de igualdad, mérito y capacidad que deben presidir no sólo el acceso a la función pública, sino toda la vida de la relación estatutaria entablada entre la Administración pública y los funcionarios públicos, sea para la cobertura de puestos de

trabajo con carácter fijo o para el desempeño temporal de los mismos (EQ 1039/94, Consejería de Educación, Cultura y Deportes).

Por otra parte, con exclusión de la función pública docente, también se observa, a la vista del gran número de quejas individuales y colectivas que se vienen presentando, que las convocatorias públicas se hacen para cubrir, a través de contratos laborales temporales, los nuevos puestos de trabajo, y, en el mejor de los casos, para reclutar funcionarios interinos.

Es de resaltar que este continuo recurso a las contrataciones laborales temporales —que sólo puede explicarse, en el caso de la Administración autonómica, por el incumplimiento imputable a los gestores públicos del Convenio Colectivo del Personal Laboral de la Administración de la Comunidad Autónoma, o, en el mejor de los supuestos, por la imprevisión— está generando un auténtico problema entre las personas que están ligadas a las distintas Administraciones canarias por una relación laboral de carácter temporal que se extiende en el tiempo más allá de lo razonable, y, en algunos casos, alcanza más de seis años.

Además, resulta necesario dejar constancia del hecho de que para cubrir temporalmente las plazas o puestos de trabajo, se viene observando, cada vez con mayor frecuencia, que se sustituye la publicación de las convocatorias en el boletín oficial correspondiente por la realizada en los periódicos, en los que aparecen anuncios de ofertas de empleo realizados por órganos y organismos integrantes de la Administración pública que recogen los puestos de trabajo ofrecidos y los requisitos generales exigidos para poder optar a los mismos (EQs 1034/95 y 1562/95, Servicio Canario de Salud), pero sin especificar los méritos que se contemplan en el baremo y que van a ser objeto de valoración, además de no determinar, en su caso, en qué consistirán las pruebas objetivas a realizar.

Pero no sólo se sigue esta actuación irregular de no publicar las convocatorias en el boletín oficial correspondiente, sino que es conocida también la existencia de procesos selectivos en que la convocatoria se está llevando a cabo mediante la publicación de la misma en el tablón de anuncios que se encuentra en las dependencias de la consejería o corporación local respectiva. Y, lo que es más grave aún, incluso en algún supuesto se ha constatado la contratación verbal de personal laboral (EQ 978/95, Consejería de Trabajo y Función Pública).

La realización de convocatorias en los tablones de anuncios y/o mediante ofertas genéricas a las oficinas del INEM, aun cuando, en lo que se refiere a la Administración autonómica, puedan estar amparadas en lo pactado en Convenio Colectivo Único del Personal Laboral al Servicio de la Administración de la Comunidad Autónoma, no pueden estimarse ajustadas a Derecho, por cuanto la negociación colectiva tiene un ámbito funcional que no puede afectar al procedimiento administrativo a que deben ajustarse las Administraciones públicas.

En esta misma perspectiva, también pudiera pensarse que las convocatorias a las que se refería el anterior Reglamento General de Ingreso del Personal al Servicio de la Administración del Estado, aprobado por Real Decreto 2.223/1984, de 19 de diciembre, en cuanto éste no constre-

ña de modo expreso a la realización de convocatorias públicas en el boletín oficial correspondiente, podían llevarse a cabo a través de ofertas genéricas al INEM y/o mediante publicaciones en los tablones de anuncios de los departamentos o entidades vinculadas o dependientes de la Administración autonómica.

Pero esta interpretación, en cuanto estamos ante una situación perfectamente prevista en el ordenamiento autonómico, aun cuando la norma sea anterior a la vigente *Ley 2/1987, de 30 de marzo, de la Función Pública Canaria*, resulta insostenible a la vista del *Decreto 63/1985, de 15 de marzo, por el que se regula el procedimiento de selección para la contratación laboral, con carácter temporal, en sus diversas modalidades*, en cuyo artículo 4 inequívocamente dispone la publicación de las convocatorias en el Boletín Oficial de la Comunidad Autónoma.

Con fundamento en lo anterior, el Diputado del Común ha decidido iniciar un expediente de oficio para la investigación y esclarecimiento de los hechos.

Ante esta situación cada vez más generalizada, resulta indispensable que los órganos competentes en materia de función pública adopten las medidas que sean necesarias para impedir que se lleven a cabo selecciones de personal, sea funcionario o laboral, fijo o temporal, sin la previa publicación de las convocatorias en el boletín oficial respectivo, garantizando así la concurrencia de todos los requisitos necesarios y exigibles en todos los procesos selectivos de acceso al empleo público, de acuerdo con las previsiones legales y reglamentarias de función pública.

También la ausencia de convocatoria pública se ha detectado en los procesos de promoción interna del personal laboral al servicio de la Administración pública autonómica (EQ 1328/95, Consejería de Política Territorial), la cual ha justificado su actuación en el hecho de que a la convocatoria se le había dado la suficiente publicidad en las unidades comarcales y era conocida por todos los trabajadores afectados.

La segunda fuente de reclamaciones en materia de acceso al empleo público son las irregularidades o deficiencias tanto en las convocatorias publicadas (EQ 1554/94, Ayuntamiento de Güímar) como en el desarrollo de los procesos selectivos (EQ 705/95, Ayuntamiento de Santa María de Guía; EQ 955/95, Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria).

Sin excepción, al menos en las convocatorias que han sido objeto de reclamación ante la institución, se observa que los distintos departamentos de la Administración autonómica (EQ 1553/94, Consejería de Agricultura y Alimentación), los organismos autónomos dependientes de la misma (EQ 1020/95, Instituto Canario de Estadística; EQ 115/94, Instituto Canario de Administración Pública) y las distintas corporaciones locales canarias continúan realizando convocatorias de concursos y concursos-oposición sin especificar los méritos que van a ser tenidos en cuenta ni el baremo que resulta de aplicación para su evaluación en la fase de concurso.

Pese a que esta actuación ya ha sido puesta de manifiesto en anteriores informes anuales, no ha supuesto un cambio de actitud por parte de los gestores públicos, aun cuando, reiteramos, la misma no resulta acorde con los principios

constitucionales: de una parte, es contraria al principio de seguridad jurídica (artículo 9.3 CE), en la medida en que los aspirantes nunca estarán en disposición de conocer cuáles son los méritos computables, al dejarse al libre arbitrio de las comisiones o tribunales de selección; asimismo, se soslaya la aplicación del principio de objetividad que debe presidir la actuación administrativa (artículo 103.1 CE); y, como consecuencia directa de todo ello, se vulnera el principio de igualdad en el acceso a las funciones públicas (artículo 23.2 CE).

Por esta razón, debemos reiterarnos en la recomendación ya expresada en el Informe Anual 1993, presentado al Parlamento de Canarias, de que por el órgano competente en materia de función pública de la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias se unificara el contenido de las bases y se especificaran los méritos computables en los concursos públicos de acceso a la función pública de la Administración general.

Otro aspecto que hay que considerar es el de la promoción interna de los funcionarios, pues las modificaciones normativas que se han realizado por el legislador estatal, y que tienen la consideración de legislación básica, no han sido seguidas por la adaptación de la legislación autonómica, planteando problemas interpretativos que no siempre son compartidos por los distintos operadores jurídicos ni por los destinatarios mediatos o inmediatos de dichas normas.

Tal es el contexto de la reclamación planteada contra la convocatoria pública para cubrir, por el procedimiento de promoción interna, tres plazas de auxiliares administrativos en el Ayuntamiento de la Victoria de Acentejo (EQ 1527/94), que la corporación municipal justificaba en el hecho de que la modificación llevada a cabo en el artículo 22.1 de la *Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública*, por la *Ley 23/1988, de 28 de julio*, había suprimido los límites cuantitativos máximos antes existentes para las convocatorias de promoción interna.

Sin embargo, desde la perspectiva de esta institución, y atendiendo a la función de defensa de los derechos fundamentales y libertades públicas que tiene estatutaria y legalmente atribuida, la citada desaparición de los límites cuantitativos para la promoción interna en la legislación básica estatal en materia de función pública no ha supuesto que el acceso por esta vía carezca de límites respecto a las plazas vacantes que pueden cubrirse por este procedimiento, tanto en el ámbito estatal como en el ámbito de esta comunidad autónoma.

Respecto al ámbito estatal, como ha establecido el Tribunal Supremo (Sentencia 19 de noviembre de 1992), el hecho de que haya desaparecido el límite legal expreso para utilizar el procedimiento de promoción interna (que, llevado a su extrema consecuencia, podría originar que se cerrara el acceso libre a los cuerpos o escalas que requiriesen una titulación superior a la del certificado de escolaridad, porque todas las vacantes de aquéllas se reservasen a promoción interna), no supone que este sistema pueda sustituir plenamente a las formas ordinarias y obligadas de acceso, que son las libres, pues una interpretación sistemática de la ley impone que no se desconozca en absoluto el

principio general de las pruebas libres de acceso, de modo que en el conjunto de las convocatorias para determinadas escalas o cuerpos aparezcan suficientes plazas excluidas de la promoción interna como para que pueda aceptarse que aquel principio legal ha sido debidamente respetado.

Y, en cuanto a nuestro ámbito territorial, porque la modificación realizada en la normativa básica estatal no ha supuesto el desplazamiento de la legislación autonómica en la materia, contenida en el artículo 29.1 de la Ley territorial 2/1987, de 30 de marzo, por cuanto el contenido de este precepto se mueve dentro del campo del complejo sistema de relaciones entre la legislación básica estatal y la legislación autonómica de desarrollo, pues los límites contenidos en el citado artículo no se oponen a la legislación básica de referencia y se mueven dentro del campo de las opciones legislativas que conforme a la misma han quedado a disposición del legislador autonómico, en este caso, el Parlamento de Canarias.

Además, consideramos que ésta es la interpretación mantenida por el legislador autonómico, por cuanto el primer párrafo de la disposición decimoquinta de la reciente *Ley 9/1995, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 1996*, dispone:

“El acceso a la Escala de Letrados del Cuerpo Superior Facultativo de la Comunidad Autónoma de Canarias incluirá la promoción interna para los funcionarios de carrera del Grupo A de la Comunidad Autónoma de Canarias que tengan la titulación de Licenciado en Derecho y que cuenten con más de tres años de antigüedad en el citado Grupo, en los términos previstos en el párrafo siguiente.”

Al establecer que “incluirá” la promoción interna, es obvio que está eliminado totalmente la posibilidad de que se cubran las plazas vacantes del Cuerpo de Letrados exclusivamente a través del procedimiento de promoción interna, previendo otras posibles vías de acceso. Y, por otra parte, al no establecer los límites concretos, deben entenderse aplicables los contenidos en el citado artículo 29.1 de la Ley de la Función Pública Canaria.

En este aspecto de la promoción interna debe hacerse mención especial al concurso convocado para cubrir el puesto de sargento de la Policía local del Ayuntamiento de Teguiise (EQ 890/95), pese a que la normativa al respecto resulta bastante clara, al determinar que sólo pueden emplearse en las convocatorias de promoción interna los procedimientos de oposición o concurso-oposición, razón por la cual se dirigió a la corporación municipal aludida el correspondiente recordatorio de deberes legales, pero hasta la fecha de elaboración del presente informe no se nos ha remitido la evaluación que hace del mismo.

Por otra parte, pese al tiempo transcurrido desde la aprobación de la Ley de la Función Pública Canaria, siguen sin desarrollarse reglamentariamente aspectos necesitados de esa normativa complementaria, como es el caso de los intervalos de niveles que corresponden a cada grupo de funcionarios.

Precisamente esa falta de desarrollo reglamentario dio origen a la queja (EQ 880/95) de un funcionario perteneciente al Grupo D que ocupaba un puesto de trabajo de

nivel 20, al cual la Dirección General de la Función Pública negaba la consolidación del grado personal correspondiente a ese nivel, por entender aplicable, supletoriamente, la normativa estatal al respecto. Por el contrario, la Dirección General del Servicio Jurídico emitió informe en el sentido de considerar que el reclamante había consolidado el nivel solicitado y correspondiente al puesto de trabajo que había venido desempeñando, pues, a pesar de que no se hubieran establecido con carácter general los intervalos de niveles que corresponde a cada grupo de funcionarios por decreto del Gobierno de Canarias, no podía afirmarse que existiera una laguna en la normativa autonómica que determinara la aplicación supletoria de las normas estatales, puesto que los niveles se están fijando a través de la aprobación de las correspondientes relaciones de puestos de trabajo, a las cuales viene otorgándose por la jurisprudencia naturaleza normativa o de disposiciones generales.

La inactividad de la Administración es también reseñable respecto al EQ 1430/95, que pone de manifiesto que, aún en el año 1995, y en incumplimiento de las previsiones contenidas en la Ley Territorial 2/1987, de 30 de marzo, no se ha finalizado la necesaria inclusión de todos los funcionarios al servicio de la Administración autonómica en los cuerpos o escalas existentes o, en su caso, iniciado el procedimiento para la creación de los que fuesen necesarios para la debida clasificación de aquellos que no tengan encaje en los cuerpos y/o escalas existentes.

Por lo que respecta a la asunción de las resoluciones emanadas de esta institución, se ha podido observar que, después de transcurridos casi dos años desde que remitió recomendación (EQ 701/93) a la consejería competente en materia de función pública, y acogiendo los argumentos expuestos en la misma, se ha procedido a continuar y concluir la convocatoria de pruebas selectivas específicas para el ingreso en el Cuerpo Superior de Administradores, Escala de Administradores Generales, efectuadas por Decreto 223/1987, de 27 de noviembre, y Orden de la Consejería de la Presidencia de 29 de diciembre de 1987, una vez declarados conforme a Derecho los referidos actos por Sentencia 291/91, de 18 de junio de 1991, de la Sala de lo Contencioso-administrativo de Santa Cruz de Tenerife, del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, previa Sentencia del Tribunal Constitucional de 14 de febrero de 1991, en la que se declara la constitucionalidad de la Disposición Transitoria novena, 2, de la *Ley Territorial 2/1987, de 30 de marzo, de la Función Pública Canaria*.

Respecto a lo que podemos denominar gastos de personal, se siguen recibiendo quejas relativas a retrasos en el abono de retribuciones mensuales (EQ 724/95, Consejería de Sanidad y Asuntos Sociales), o de atrasos reconocidos incluso por sentencia judicial firme (EQ 519/94, Consejería de Sanidad y Asuntos Sociales), que, en algún supuesto concreto (EQ 1039/91) no ha sido objeto de cumplimiento, como es el caso de la Universidad de La Laguna, que, como consecuencia del recordatorio de deberes legales remitido por esta institución, ha dado la orden de transferencia de la cantidad adeudada a la reclamante con fecha 13 de diciembre de 1995, pese a que la Sentencia es de 24 de septiembre de 1990.

También en este ámbito de gastos de personal debemos aludir al supuesto planteado por un funcionario de la Consejería de Industria y Comercio (EQ 852/95), a quien se le niega el abono del importe correspondiente a una dieta entera en las comisiones de servicio de duración superior a diez horas, por considerar dicha consejería que para tener derecho a esa indemnización es preciso que las mismas se realicen en su totalidad fuera de las horas que constituyen la jornada reglamentaria. Por considerar esta institución ajustada a Derecho la petición del reclamante, se dirigió recordatorio de deberes legales al citado departamento de la Administración autonómica, que ha sido aceptado, y se ha procedido a abonar al reclamante el importe correspondiente a la dieta entera.

Significativas también en el aspecto retributivo de la función pública han sido las quejas presentadas por los funcionarios transferidos por la Administración del Estado como consecuencia de los traspasos correspondientes a la gestión de la Formación Profesional ocupacional realizados por el Real Decreto 447/1994, de 11 de marzo (EQs 905 y 929/95). El motivo de la reclamación fue la discriminación retributiva que sufrían respecto a los funcionarios de la Comunidad Autónoma que como ellos estaban adscritos al ICFEM. No obstante, las reseñadas quejas han sido archivadas por haberse solucionado el problema planteado con la aprobación de la relación de puestos de trabajo del Instituto Canario de Formación y Empleo por el Decreto 155/1995, de 9 de junio (BOC núm. 78, de 23 de junio).

En el apartado de gastos de personal, el motivo de queja más numeroso ha sido sin duda el incumplimiento por la extinta Consejería de Trabajo y Función Pública de los acuerdos suscritos con los representantes de los funcionarios de la Administración autonómica respecto al reparto del fondo de acción social. Concretamente, si bien a lo largo de 1995 se han presentado sólo tres reclamaciones al respecto (EQs 1071/95, 1095/95 y 1116/95), el número de quejas tramitadas por este motivo asciende a más de cuarenta, siendo el número de reclamantes bastante más numeroso, al haberse presentado reclamaciones colectivas.

Es preciso por ello poner de manifiesto que la mencionada consejería, después del acuerdo de la Comisión Técnica de Acción Social relativo a la distribución de 58.000.000 de pesetas para ayudas por jubilación, dictó la Orden de 21 de noviembre de 1992 (publicada en el *Boletín Oficial de Canarias* de fecha 30 de noviembre de 1992), por la que, en aplicación del acuerdo de distribución del Fondo de Acción Social para funcionarios durante 1992, se abrió plazo a fin de conocer el colectivo interesado en acogerse a las ayudas por jubilación.

Presentadas las solicitudes por los interesados, que eran aquellos que se jubilaron entre el 1 de enero de 1991 y el 31 de diciembre de 1992, la mencionada Comisión Técnica de Acción Social, con fecha 15 de febrero de 1993, acordó la distribución del referido fondo de ayuda por jubilación de funcionarios.

Solicitados diferentes informes de la consejería competente en materia de función pública, se justificaba la falta de pago de la ayuda a los interesados en el hecho de

que los fondos estaban previstos en la Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 1992, y al no haberse utilizado los mismos en dicho ejercicio presupuestario no fue posible su incorporación al año 1993. Por ello, para proceder a hacer frente al compromiso de pago de las mencionadas ayudas por jubilación de funcionarios se hace preciso detraer la cantidad prevista de 58 millones de pesetas del Fondo de Acción Social de 1995.

No obstante lo anterior, hasta la fecha de elaboración del presente informe anual, esta institución no ha tenido conocimiento de que se haya procedido a abonar las reiteradas ayudas a los funcionarios que la solicitaron, dando así cumplimiento a lo informado por la Dirección General de la Función Pública de realizar su abono con cargo al Fondo de Acción Social de 1995.

Entendemos que la solución a este problema no puede demorarse indefinidamente hasta que la obligación de pago resulte inexigible por prescripción, y que deben adoptarse por los órganos competentes de la Administración autonómica las medidas necesarias para satisfacer el derecho de los funcionarios jubilados entre el 1 de enero de 1991 y el 31 de diciembre de 1992, sea a través de la realización de una modificación de crédito para dotar suficientemente la partida presupuestaria correspondiente, o bien a través del abono de la ayuda a los beneficiarios con cargo a la dotación presupuestaria que existe en el ejercicio de 1996 para el Fondo de Acción Social.

En el ámbito local, como ejemplo de inactividad administrativa debe citarse el EQ 1428/94 (Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria). En este expediente se plantea la reclamación de un agente de la policía local que, habiendo concurrido en su día al concurso-oposición para ascender a cabo, no pudo obtener el ascenso. Con posterioridad, uno de los aspirantes seleccionados para el referido ascenso fue condenado en vía penal por haber utilizado documentos falsos para obtener la plaza.

Ante ello, el reclamante solicitaba del ayuntamiento que, habiendo ocupado el número de orden siguiente al último que aprobó las pruebas realizadas y existiendo la referida condena, se le concediese el ascenso a cabo de la policía municipal. Al no recibir del ayuntamiento una contestación expresa a su solicitud, el interesado se dirigió a esta institución para que se le amparase en sus derechos.

Solicitado informe del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria sobre los anteriores hechos, y al no recibir respuesta, el Diputado del Común resolvió dirigir a la corporación recordatorio de deberes legales acerca de la necesidad de instruir el correspondiente procedimiento para anular el ascenso a cabo del agente condenado por falsedad en uno de los documentos aportados al concurso-oposición celebrado, así como para adjudicar la plaza al reclamante.

Dicho recordatorio ha sido contestado por la corporación municipal, informándonos que estaba en trámite la declaración de lesividad del acto de nombramiento como cabo del agente que aportó la documentación falsa y que el mismo había hecho entrega de los galones de cabo.

También en esta área se repiten las reclamaciones por irregularidades de las distintas Administraciones

tales como falta de contestación a las solicitudes (EQ 1478/95, Consejería de Educación, Cultura y Deportes), reclamaciones (EQ 136/95, Ayuntamiento de San Bartolomé de Tirajana) y recursos (EQ 970/95, Ayuntamiento de Pájara).

De entre ellos, debemos hacer especial mención al supuesto planteado en el EQ 970/95, por cuanto el Ayuntamiento de Pájara no acepta el recordatorio de deberes legales que le fue remitido sobre el deber de respuesta a los ciudadanos porque, a su juicio y a la vista de la *Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, no resulta obligado resolver los recursos presentados, pues la obligación de resolver expresamente sólo está prevista para los procedimientos iniciados a instancia de parte y no para los incoados de oficio, y, además, según manifiesta su informe, porque "pretender equiparar la no resolución en plazo de un recurso de reposición con un acto presunto se nos antoja, dicho sea con respeto, un intento vano de transfigurar la coherencia interna que a toda rama del derecho se le supone" (sic).

Por último, también debemos dejar constancia de que en la misma materia se han presentado quejas sobre posibles actuaciones irregulares de órganos de la Administración del Estado, tanto de personal al servicio de la Administración de Justicia (EQ 1636/95), como de los servicios periféricos de la Administración General (EQs 129/95; 1331/95; 1640/95), las cuales, por carecer esta institución de competencia para la supervisión, han sido remitidas al Defensor del Pueblo.

RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES, RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS. TRABAJO Y FUNCIÓN PÚBLICA.

EQ 1039/91.- Obligación de ejecutar las sentencias judiciales firmes. Recordatorio de deberes legales a la Universidad de La Laguna.

"Nos dirigimos nuevamente a V.E. con relación con el escrito de queja presentado por doña (...), registrado en esta institución con la referencia que arriba se indica, cuya cita rogamos en todos los escritos y comunicaciones que se nos dirijan respecto al mismo.

Realizadas las actuaciones que se han estimado procedentes para la investigación de los supuestos planteados en la queja se han constatado los siguientes hechos:

1.- Por Sentencia del Juzgado de lo Social de Las Palmas núm. 2, en el juicio núm. 982/88, de fecha 24 de septiembre de 1990, se condenó a la Universidad de La Laguna a abonar a la reclamante la cantidad de 30.240 pesetas en concepto de salarios devengados y no pagados, más el 10% de interés por mora, en cómputo anual desde la fecha de la interposición de la demanda (el 11 de junio de 1988).

2.- Solicitado informe de la mencionada universidad, el gerente de la misma, con fecha 20 de septiembre de 1993, comunicó a esta institución que con esa fecha daba orden al Servicio de Personal para que se ejecutase la sentencia.

3.- Esta institución, con posterioridad, se ha dirigido en varias ocasiones a esa universidad, y no ha obtenido respuesta a la solicitud de informe, a la reiteración de la

misma y al recordatorio de deberes legales sobre la obligación de contestar.

4.- Hasta el día de la fecha, y de acuerdo con los sucesivos escritos presentados por la reclamante en esta institución, no consta que se haya abonado la cantidad debida en ejecución de la sentencia judicial citada en el ordinal primero anterior.

A la vista de los hechos relatados, esta institución estima necesario hacer las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- La Constitución establece genéricamente en su Preámbulo, como principios de relación o fines cuya consecución es tarea de todos, la justicia, la convivencia democrática y el imperio de la ley, que son elevados a rango de preceptos en los artículos 1.1, 10.1 y 9.1, respectivamente.

La trascendencia normativa de dicha proclama constitucional viene reforzada por el artículo 9.1 de la misma norma básica, conforme a la cual "los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico". La actuación de la Administración pública, esencialmente regulada en el artículo 103.1 de la Constitución, se debe a la objetividad, "con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho".

Coherentemente con la consideración básica de la Administración como ente de actuación reglada, el artículo 9.3 "garantiza el principio de legalidad..., la seguridad jurídica, la responsabilidad y la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos".

SEGUNDA.- La elusión de un deber impuesto mediante sentencia firme, amén de una infracción de diversas normas de rango legal que se verán, constituye una violación de derechos subjetivos de terceros y, en sentido general, de múltiples preceptos constitucionales, que es absolutamente incompatible con la propia naturaleza y función de la Administración pública.

Que aquélla no está excluida de acatar y ejecutar las resoluciones judiciales firmes es algo que se desprende de su genérica sujeción al ordenamiento jurídico, del que las referidas resoluciones forman parte esencial, y que viene, a mayor abundamiento, expresamente confirmado en el precepto constitucional del artículo 118 al afirmar, sin hacer excepciones por razón del sujeto:

"Es obligado cumplir las sentencias y demás resoluciones firmes de los jueces y tribunales, así como prestar la colaboración requerida por éstos en el curso del proceso y en la ejecución de lo resuelto".

La Ley Orgánica del Poder Judicial concreta este deber, entre otros sujetos, en relación con la Administración pública, en su artículo 17.2, cuyo tenor literal es el siguiente:

"Las Administraciones públicas, las autoridades y funcionarios, las corporaciones y todas las entidades públicas..., respetarán y, en su caso, cumplirán las sentencias y las demás resoluciones judiciales que hayan ganado firmeza, o sean ejecutables de acuerdo con las leyes".

Desde una perspectiva sistemática e integradora del Derecho, la expresión "en su caso", referida al cumplimiento de las sentencias y demás resoluciones firmes del

poder judicial, no es interpretable como la posibilidad de no ejecutar tales resoluciones firmes cuando la Administración así lo considere, por motivos presupuestarios o de oportunidad, sino, por el contrario, que las sentencias han de cumplirse por un sujeto determinado en "caso" de que sea él quien figure en el fallo como sujeto obligado, pues la expresión condicional excluye el igualmente expresado deber de respetar los fallos judiciales, que incumbe a todos, abstracción hecha de a quién afecte directamente.

La Administración, antes que esperar a la resolución de dicho debate, debe asumir que la síntesis de esa tensión viene, en todo caso, definida por la vigencia *erga omnes* del derecho constitucional a la tutela judicial efectiva del artículo 24.1 de la norma de dicho rango. Efectivamente, la vigencia efectiva de dicho derecho alcanza a la ejecución de las sentencias, y este aserto es trasladable, sin obstáculos, tanto a las obligaciones económicas como no económicas impuestas por resoluciones judiciales firmes.

La Sentencia del Tribunal Constitucional de 7 de junio de 1984 expresa, en tal sentido, que el incumplimiento de un fallo judicial "constituye un grave atentado al Estado de Derecho y por ello el sistema jurídico ha de estar organizado de forma que dicho incumplimiento... no pueda impedir en ningún caso la efectividad de las sentencias y resoluciones judiciales".

Más concretamente, la Sentencia del Tribunal Constitucional de 13 de abril de 1983 afirma:

"Los privilegios que protegen a la Administración no la sitúan fuera del ordenamiento ni la eximen de cumplir lo mandado en los fallos judiciales, ni priva a los jueces y tribunales de medios eficaces para obligar a los titulares de los órganos administrativos a llevar a cabo las actuaciones necesarias para ello."

Este derecho a la tutela judicial efectiva, con proscripción de la indefensión, se ubica en el texto constitucional en un artículo referido a los derechos procesales y sustantivos del ciudadano con relación a la administración de justicia, pero la naturaleza de dicho derecho—el derecho a un proceso justo y a una resolución judicial expresa—exige, además, so pena de ineficacia, hacer ejecutar lo juzgado (artículos 117.3, CE y 2.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial).

Constitucionalmente, corresponde esta función a los jueces y tribunales, que disponen de los medios legales para ello frente a la Administración; pero ello no justifica que los demás poderes públicos olviden los principios ya referidos y la proclama constitucional conforme a la cual "los derechos y libertades reconocidos en el capítulo segundo... vinculan a todos los poderes públicos...", de forma que el derecho a la tutela judicial efectiva se hace depender, cuando es un poder público el obligado a soportar la ejecución, de su pleno sometimiento a la Ley y al Derecho (artículo 103.1, CE), derecho del que las sentencias judiciales son elemento particularizador.

Así, la doctrina de la Sentencia del TC de 7 de julio de 1982 expresa:

"El derecho a la tutela efectiva que dicho artículo (24 de la Constitución) consagra no agota su contenido en la exigencia de que el interesado tenga acceso a los tribunales de justicia... Exige también que el fallo judicial se

cumpla y que el recurrente sea repuesto en su derecho y compensado; lo contrario sería convertir las decisiones judiciales y el reconocimiento de los derechos que ellas comportan en favor de alguna de las partes en meras declaraciones de intenciones."

TERCERA.- En el supuesto planteado en la reclamación que ha dado origen a este expediente, la Universidad de La Laguna, pese al informe remitido a esta institución por el gerente, con fecha 20 de septiembre de 1993, no ha procedido a dar cumplimiento a la Sentencia del Juzgado de lo Social núm. 2 de Las Palmas, de fecha 24 de septiembre de 1990.

Esta actitud de la mencionada universidad supone la vulneración flagrante del derecho a la tutela judicial efectiva, reconocido y garantizado por el artículo 24 de la Constitución, y pugna con el Estado de Derecho consagrado en la misma.

Al mismo tiempo, el no haber adoptado las medidas necesarias para dar cumplimiento a la reiterada sentencia, supone una dejación de las responsabilidades que el ordenamiento vigente le atribuye y, como tal, no sólo perjudica los derechos del interesado en el asunto concreto debatido, sino los derechos de la Comunidad. Y, a mayor abundamiento, supone la transgresión de los principios que deben presidir la actuación de la Administración pública, recogidos en el artículo 103.1 de nuestra Constitución.

De conformidad con los hechos y consideraciones anteriores, esta institución, en uso de las facultades que le confiere el artículo 27.1 de la *Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero, del Diputado del Común*, dirige a V.E. el siguiente

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

Esa universidad debe proceder a la ejecución de la Sentencia del Juzgado de lo Social núm. 2 de Las Palmas, de fecha 24 de septiembre de 1990, dictada en el juicio núm. 982/88, sobre salarios, y abonar a la reclamante la cantidad de 30.240 pesetas, en concepto de salarios devengados y no pagados, más el 10% de interés por mora, en cómputo anual desde el 11 de junio de 1988."

EQ 1174/94.- Contratación de personal laboral fijo sin convocatoria pública. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna.

"Nos dirigimos nuevamente a V.I. con relación con el escrito de queja cuya referencia consta arriba, cuya cita rogamos en todos los escritos y comunicaciones que relativos al mismo se nos dirijan.

Realizadas las actuaciones que se han estimado procedentes para la investigación de los supuestos planteados en la queja se han constatado los siguientes hechos:

1.- Que por la Corporación municipal de San Cristóbal de La Laguna se ha procedido a la suscripción de 95 contratos laborales fijos sin las debidas garantías de publicidad, mérito y capacidad.

2.- Que, solicitado informe a dicho ayuntamiento, se comunica a esta institución que la contratación se llevó a efecto en

cumplimiento de lo pactado en el Convenio Colectivo del Personal Laboral, aprobado en sesión plenaria del 29 de diciembre de 1993, con el fin de regularizar la situación laboral de dichos trabajadores y siguiendo lo establecido en el artículo 1.3 de la Ley 11/1994, de 19 de mayo, que señala que se presumirán celebrados por tiempo indefinido los contratos laborales celebrados en fraude de ley.

A la vista de los hechos relatados, esta institución estima necesario hacer las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- El artículo 9 de la Constitución determina que todos los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico, lo que supone la proclamación constitucional del principio de legalidad general, el cual se enfatiza respecto a la Administración en el artículo 103 de la Carta Magna, último inciso, cuando establece que la Administración actúa "con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho". Con esta referencia contenida en el art. 103 se ha venido a plasmar el principio de legalidad administrativa, como una especie del principio de legalidad general.

Esto supone que las relaciones de los particulares y la Administración están debidamente garantizadas por la sumisión a la legalidad. Así resulta que el principio de legalidad administrativa, recogido en este último inciso del artículo 103.1, constituye la verdadera pieza angular de la actuación de la Administración. Es decir, el complejo orgánico que constituye la Administración, articulado conforme a los principios que se recogen en el mismo artículo, y cuyo fundamento o razón de ser es el servicio al interés general, está teñido de juridicidad, en la medida en que está sometido a la Constitución (que es la base de todo el ordenamiento jurídico) pero también a la Ley y al Derecho, en definitiva, al resto del ordenamiento jurídico, y no a una u otra ley, sino al bloque de la legalidad.

SEGUNDA.- La propia Constitución, de acuerdo con lo previsto en los artículos 23.2 y 103.1, garantiza que el acceso a los cargos y funciones públicas se lleve a cabo con estricta sujeción a los principios de igualdad, mérito y capacidad.

El artículo 23.2 contiene, referido al acceso a los cargos y funciones públicas, una especificación del principio de igualdad consagrado en el artículo 14, al prevenir:

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

Por su parte, el artículo 103.3 contiene una reserva de ley para el estatuto de los funcionarios públicos, cuando dispone:

"La Ley regulará el estatuto de los funcionarios públicos, el acceso a la función pública de acuerdo con los principios de mérito y capacidad, las peculiaridades del ejercicio de su derecho a sindicación, el sistema de incompatibilidades y las garantías precisas para la imparcialidad en el ejercicio de sus funciones."

Pese a las reticencias doctrinales y de algún orden jurisdiccional, el Tribunal Constitucional ha declarado en repetidas ocasiones que ambos preceptos resultan de aplicación a la selección de los servidores públicos.

TERCERA.- En concordancia con la doctrina del Tribunal Constitucional, la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, establece en su capítulo IV las normas para objetivar la selección del personal, y concretamente en su artículo 19.1 dispone:

"Las Administraciones públicas seleccionan su personal, ya sea funcionario, ya laboral, de acuerdo con su oferta de empleo público, mediante convocatoria pública a través del sistema de concurso, oposición o concurso-oposición libre en los que se garanticen en todo caso los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad."

En desarrollo de este artículo, se dictó el Real Decreto 2.223/1984, de 19 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del Personal al servicio de la Administración del Estado (BOE núm. 305, de 21 de diciembre de 1984), cuyo artículo 3.1 previene:

"Todos los procedimientos de selección y acceso de personal, funcionario o laboral, se realizarán mediante convocatoria pública y a través de los sistemas de concurso, oposición o concurso-oposición libres, en los que se garanticen, en todo caso, los principios de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad."

Además, a la selección del personal laboral se dedica el título III de dicho reglamento, sometiéndola a los requisitos que se fijan para el personal funcionario, con las particularidades propias que se establecen para este personal en los distintos artículos del mismo título III.

No obstante, dicho reglamento ha sido recientemente derogado, al haberse dictado el Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del Personal al servicio de la Administración General del Estado y de Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional de los Funcionarios Civiles de la Administración General del Estado, que, en definitiva, contiene en su título II, bajo la rúbrica "Selección de Personal Laboral", idénticas previsiones respecto a la selección del personal laboral al servicio de la Administración pública.

CUARTA.- Resulta necesario precisar más los términos del supuesto planteado en la queja, dado que al acceso a la función pública local, de conformidad con lo establecido en el artículo 133 del texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril (en adelante, TRRL), está regulado en el 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 la administración local (BOE núm. 142, de 14 de junio de 1991); y, supletoriamente, conforme a lo establecido en el artículo 134.2 del TRRL, por el Real Decreto 2.223/1984, de 19 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del Personal al servicio de la Administración del Estado (BOE núm. 305, de 21 de diciembre de 1984). Esta última referencia debe entenderse sustituida por la remisión al antes citado Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo, cuyo art. 1.3 establece expresamente su aplicación supletoria a todos los funcionarios de las restantes Administraciones públicas.

QUINTA.- Terminada la exposición de los requisitos fijados por la Constitución, las leyes y reglamentos para el acceso del personal laboral al servicio de la Administración pública, debemos detenernos en cuál es el régimen jurídico de estos contratos.

Al respecto, admitida la existencia de este tipo de personal por la citada *Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública*, debe considerarse en parte vigente la Ley articulada de Funcionarios Civiles del Estado, aprobada por el Decreto 315/1964, de 7 de febrero, que, en su artículo 7.1, previene literalmente:

“Son trabajadores al servicio de la Administración civil los contratados por ésta con dicho carácter, de acuerdo con la legislación laboral, que les será plenamente aplicable.”

En el mismo sentido, aunque con una fórmula que debe reputarse más correcta y omnicomprensiva, se pronuncia la *Ley territorial 2/1987, de 30 de marzo, de la Función Pública Canaria*, en cuyo artículo 67 se establece:

“1. Los puestos de trabajo que vayan a ser desempeñados por personal laboral deberán estar determinados en las relaciones de puestos de trabajo. A dicho personal se les aplicarán las fórmulas legales de contratación laboral incluido el periodo de prueba. Los contratos de trabajo serán formalizados por escrito y su inscripción en el Registro determinará la fecha en que el Gobierno manifiesta su voluntad de contratar.

Quienes autoricen la prestación de servicios por personal laboral sin el previo cumplimiento de los requisitos establecidos en el párrafo anterior, serán responsables de las consecuencias jurídicas que pudieran derivarse de tal anticipación.

2. No podrán ser desempeñadas por personal contratado en régimen de Derecho laboral las funciones públicas que impliquen ejercicio de autoridad, las de fe pública y asesoramiento legal preceptivo, las de control y fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria, las de contabilidad y tesorería y, en general, aquellas en que la mejor garantía de la objetividad, imparcialidad e independencia en el ejercicio de la función aconsejen desempeñarlas por funcionarios de carrera.

3. El contenido y efectos de esta relación de empleo estará regulada por el Derecho laboral y los actos preparatorios a su constitución, sin perjuicio de las normas eventualmente fijadas al respecto en el ordenamiento laboral, por el Derecho administrativo. En todo caso, la administración contratante conserva sus potestades organizatorias en razón a los intereses del servicio.”

Conforme a las previsiones legales transcritas, no cabe duda de que los contratos laborales que se formalicen por las Administraciones públicas están sujetos a las distintas normas y actos que se integran dentro de la legislación laboral, fundamentalmente al Estatuto de los Trabajadores y sus disposiciones de desarrollo, y a los convenios colectivos.

Así lo ha reconocido el Tribunal Constitucional, que en su Sentencia 57/1982, de 27 de julio, señala:

“... es básica la distinción entre personal funcionario y personal laboral al servicio de la Administración pública, cuyas condiciones de trabajo se regulan en el primer caso por normas legales y reglamentarias dictadas por los órganos competentes de los diversos poderes públicos, como producto de una relación estatutaria, y en el segundo, en parte, por las leyes y reglamentos, y, en parte también, por convenios colectivos y/o contratos individuales entre el trabajador y el ente público, al igual que ocurre entre particulares.”

Sin embargo, nada se establece en la normativa laboral respecto a los principios y reglas que deben respetarse por la Administración pública a la hora de proceder a la selección de las personas con las que puede celebrar contratos de esta naturaleza.

SEXTA.- Precisamente por esa ausencia de normas en el ámbito del Derecho laboral, creemos conveniente establecer cuál es el régimen que se sigue en el ámbito de la contratación pública respecto a los actos preparatorios de los contratos, en la medida en que partimos de su aplicabilidad para solventar las cuestiones que suscita esa carencia de normas laborales específicas, en los términos que se señalan seguidamente y, también, por la inexistencia de una norma específica que permita deslindar la aplicabilidad del Derecho laboral y del Derecho administrativo en la legislación básica estatal de la función pública.

Como punto de partida, debe señalarse que la Ley de Contratos del Estado, cuyo texto articulado fue aprobado por Decreto 923/1965, de 8 de abril, no deja lugar a dudas respecto a la exclusión de su ámbito de aplicación de los contratos de personal regulados en la legislación laboral, pues así se declara expresamente en su artículo 2, apartado 1. Sin embargo, el último párrafo del mismo precepto establece literalmente:

“Los referidos contratos y negocios jurídicos seguirán regulándose por sus normas peculiares, aplicándose los principios de esta ley para resolver las dudas y lagunas que pudieran plantearse (...).”

Conforme a esta disposición, entendemos que la ahora derogada Ley de Contratos del Estado, como auténtico código de las obligaciones de las Administraciones públicas, resulta de aplicación para resolver las lagunas que se producen en el régimen de contratación laboral. Esta supletoriedad ha venido a confirmarse por la *Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas*, pues, al igual que la ley anterior, excluye de su ámbito de aplicación (art. 3.1) los contratos que se formalicen con arreglo a la legislación laboral, y, al mismo tiempo, en su artículo 3.2, previene:

“Los supuestos contemplados en el apartado anterior se regularán por sus normas especiales, aplicándose los principios de esta ley para resolver las dudas y lagunas que pudieran presentarse.”

Establecido lo anterior, conforme a la misma normativa, tanto en la derogada Ley de Contratos del Estado como en la nueva Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, se establece el régimen jurídico de los distintos contratos que pueden suscribirse por la Administración pública, distinguiendo dos fases: la de preparación de los contratos y la de ejecución de los mismos.

Así, respecto al tipo de contratos que ahora nos interesa, es decir, aquellos que no revisten la condición de contratos administrativos, pues resulta obvio que un contrato laboral no es un contrato administrativo, la regla 3ª del artículo 4 de la derogada LCE disponía:

“Los contratos a que se refiere la regla anterior que no tengan carácter administrativo, por no estar incluidos en los supuestos previstos en la misma se registrarán:

A) En cuanto a su preparación y adjudicación, por sus normas administrativas especiales y, en su defecto, por las disposiciones de la presente ley sobre preparación y adjudicación de los contratos de obras, gestión de servicios y suministros, que se aplicarán por analogía a la figura contractual de que se trate.

B) En cuanto a sus efectos y extinción, por las normas de Derecho privado que les sean aplicables en cada caso en defecto de sus normas especiales si las hubiere.”

Por su parte, el artículo 9.1 de la nueva Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (LCAP) dispone:

“Los contratos privados de las Administraciones públicas se registrarán, en cuanto a su preparación y adjudicación, en defecto de normas administrativas específicas, por la presente ley y sus disposiciones de desarrollo, y, en cuanto a sus efectos y extinción, por las normas de Derecho privado. (...)”

La distinción de estas dos fases de la contratación tiene particular relevancia, en la medida en que una y otra están sujetas a un distinto régimen jurídico, a diferentes normas de aplicación, y, como consecuencia de ello, para la resolución de los conflictos que pudieran suscitarse, son competencia de distintos órdenes jurisdiccionales. Precisamente por ello, el artículo 9.2 de la LCAP:

“El orden jurisdiccional civil será el competente para resolver las controversias que surjan entre las partes en los contratos privados. No obstante, se considerarán actos jurídicos separables los que se dicten en la preparación y adjudicación del contrato y, en consecuencia, podrán ser impugnados ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo de acuerdo con la normativa reguladora de dicha jurisdicción.”

Por otra parte, también esta distinción de dos fases en la contratación de las Administraciones públicas se proyecta de forma especial sobre las causas de nulidad de los contratos que puedan suscribirse, como viene recogido en el artículo 62 de la LCAP, cuando establece:

“Los contratos regulados en la presente ley serán inválidos cuando lo sea alguno de sus actos preparatorios o el de adjudicación y cuando concurra alguna de las causas de Derecho administrativo o de Derecho civil a que se refieren los artículos siguientes.”

Las causas de nulidad y anulabilidad previstas se reconducen a las establecidas en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y a los supuestos de incapacidad para contratar con la Administración pública y de falta o insuficiencia de crédito.

Y, por último, en cuanto a los efectos de la declaración de nulidad, el artículo 66 de la LCAP establece:

“1. La declaración de nulidad de los actos preparatorios del contrato o de la adjudicación, cuando sea firme,

llevará, en todo caso, consigo la del mismo contrato que entrará en fase de liquidación, debiendo restituirse la partes recíprocamente las cosas que hubiesen recibido en virtud del mismo, y si esto no fuese posible se devolverá su valor. La parte que resulte culpable deberá indemnizar a la contraria por los daños y perjuicios que haya sufrido.

2. La nulidad de los actos que no sean preparatorios sólo afectará a éstos y sus consecuencias.

3. Si la declaración administrativa de nulidad de un contrato produjese un grave trastorno al servicio público, podrá disponerse en el mismo acuerdo la continuación de los efectos de aquél y bajo sus mismas cláusulas, hasta que se adopten las medidas urgentes para evitar el perjuicio.”

SÉPTIMA.- Aplicando el régimen de los contratos que celebre la Administración que hemos expuesto a los contratos laborales, hemos de distinguir también en los mismos dos fases:

1. La preparación de los contratos laborales, respecto a los cuales el Derecho laboral nada establece, pero sí, como se ha expuesto, la Constitución y la normativa administrativa reguladora del acceso a la función pública. La Constitución, en los artículos 23.2 y 103.3, establece los principios que han de regir el acceso: igualdad, mérito, capacidad. Y, por su parte, la normativa específica de función pública, contiene previsiones respecto a la competencia y el procedimiento.

2. La ejecución, o, lo que viene a ser lo mismo, el contenido, los efectos y extinción de los contratos laborales, se rigen por la legislación laboral.

A esta conclusión, a la que hemos llegado por la vía interpretativa, dada la aplicabilidad supletoria de los principios contenidos en la legislación relativa a la contratación de las Administraciones públicas, como puede haberse inferido de la simple lectura del precepto anteriormente transcrito, también se llega por la aplicación del artículo 67 de la Ley de la Función Pública Canaria, que, en su apartado 4, establece que el contenido y efectos de esta relación de empleo estará regulada por el Derecho laboral, y los actos preparatorios a su constitución, sin perjuicio de las normas eventualmente fijadas al respecto en el ordenamiento laboral, por el Derecho administrativo.

Del sometimiento de las dos fases a distintas normas deben derivarse, necesariamente, las siguientes consecuencias:

A) En la nulidad de los actos preparatorios de los contratos laborales debe seguirse el régimen de nulidad de los actos administrativos. En consecuencia, son de aplicación las causas de nulidad previstas en la LCAP, y no sólo las contenidas en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

B) Los conflictos que pudieran suscitarse respecto a los actos preparatorios de los contratos laborales, en cuanto están regidos por normas de Derecho administrativo, deben sustanciarse, en vía administrativa, conforme a las normas contenidas en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y, en sede jurisdiccional, por la jurisdicción contencioso-administrativa.

A esta conclusión se llega también por aplicación de la Ley de Procedimiento Laboral, cuyo texto refundido ha

sido aprobado por Real Decreto Legislativo 2/1995, de 7 de abril, en cuyo artículo 3, apartado a), se establece que no conocerán los órganos jurisdiccionales del orden social:

“De las pretensiones que versen sobre la impugnación de los actos de las Administraciones públicas sujetos al Derecho administrativo en materia laboral.”

C) La nulidad de los actos preparatorios de los contratos laborales celebrados por las Administraciones públicas determina la nulidad del contrato mismo, que entrará en fase de liquidación, salvo que se cause un grave trastorno al servicio público.

OCTAVA.- La contratación de 95 personas sin la observancia de los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad, según expone literalmente el informe remitido por el Alcalde del Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna, se justifica en lo siguiente:

“Que, en cumplimiento de lo pactado en el Convenio Colectivo del Personal Laboral, suscrito unánimemente por los sindicatos con representación en este ayuntamiento y aprobado en sesión plenaria celebrada el día 29 de noviembre de 1993, y con el fin de regularizar la situación laboral de los trabajadores unidos a este ayuntamiento por contratos laborales eventuales irregulares, alguno de ellos desde el año 1987, mediante Decreto núm. 2.384/94, de 1 de julio, se procedió a la realización de contratos de carácter indefinido a 95 personas que habían presentado reclamación previa a la vía laboral, todo ello en atención a lo dispuesto en el artículo 1.3 de la Ley 11/1994, de 19 de mayo, que, siguiendo lo ya establecido con anterioridad en la Ley 8/1980, recoge una nueva redacción del artículo 15 de esta última señalando que “se presumirán por tiempo indefinido los contratos laborales celebrados en fraude de ley.”

Con ello, el referido ayuntamiento reconoce, de modo expreso y sin lugar a dudas, que ha procedido a la contratación laboral fija de 95 personas sin respetar los principios, consagrados constitucionalmente, de igualdad, mérito y capacidad, y, en consecuencia, vulnerando el derecho fundamental reconocido a todos los españoles en el artículo 23.2 de la Constitución.

Pero, no sólo se ha vulnerado el mencionado precepto constitucional, sino, además, la legislación básica estatal, constituida por la Ley 30/1994, de 2 de agosto, la Ley de Bases de Régimen Local (LBRL) y el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, y las disposiciones reglamentarias de desarrollo de las mismas, y, además de una forma flagrante y manifiesta, pues no se ha seguido el procedimiento legal y reglamentariamente configurado para la selección del personal laboral al servicio de las Administraciones públicas.

NOVENA.- No puede servir de justificación a esa vulneración del derecho fundamental reconocido en la Constitución, y de las leyes y reglamentos aplicables a la selección del personal laboral al servicio de las Administraciones públicas, los argumentos empleados por el Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna, a saber:

“1º. Se ha hecho en cumplimiento del Convenio Colectivo del Personal Laboral del ayuntamiento.”

Estas normas convencionales tienen un límite infranqueable, que es el respeto absoluto del ordenamiento jurídico, lo que no quiere decir que no pueden ir contra una u otra ley, concretamente las que integran el Derecho laboral, sino que no pueden contravenir las disposiciones legales y reglamentarias que integran el ordenamiento jurídico en vigor.

Pero, de la lectura del convenio colectivo remitido por el ayuntamiento, concretamente de su disposición transitoria primera, no puede deducirse que la actuación llevada a cabo tenga amparo en la misma, pues dicha disposición establece:

“Dentro del primer trimestre de 1994, se procederá a iniciar la tramitación del expediente administrativo tendente a reconocer como personal laboral fijo a todo el personal eventual que venga prestando sus servicios en este ayuntamiento de manera ininterrumpida desde enero de 1991 o con anterioridad a esta fecha.”

Es decir, es el propio convenio colectivo el que establece la necesidad de que se tramite el correspondiente expediente administrativo, el cual tendría que haberse ajustado en su desarrollo, necesariamente, a las normas de carácter administrativo que regulan la selección de personal laboral por las Administraciones públicas.

“2º. Se ha hecho para regularizar la situación laboral de personas con contratos laborales eventuales irregulares, en atención a lo dispuesto en el ahora artículo 15.3 del texto refundido del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo.”

No cabe duda de que la Administración, tanto por imperativo del artículo 9 como del artículo 103.1 de la Constitución, está sujeta a lo dispuesto en el Estatuto de los Trabajadores, pero también está sometida plenamente a la Ley y al Derecho, lo que significa que debe respetar todas y cada una de las leyes, y en el presente supuesto no ha respetado las normas legales y reglamentarias que fijan el sistema y procedimiento de selección del personal laboral.

Pero también, lo que resulta desde la perspectiva de esta institución más grave, ha vulnerado la Constitución, cuya “vinculación más fuerte”, debe primar y prima sobre cualquier otra norma, pues ésta tiene, en todo caso, su origen y legitimidad en aquélla, máxime cuando lo que se produce es el desconocimiento de los derechos fundamentales garantizados en la misma, como es el caso del principio de igualdad en el acceso a los cargos y funciones públicas, recogido en el artículo 23.2 de nuestra Carta Magna.

En esta perspectiva, resulta expresiva la Sentencia del Tribunal Constitucional 101/1983, de 18 de noviembre, que, en su fundamento jurídico cuarto, declara:

“La sujeción a la Constitución es una consecuencia obligada de su carácter de norma suprema, que se traduce en un deber de distinto signo para los ciudadanos y los poderes públicos; mientras los primeros tienen un deber general negativo de abstenerse de cualquier actuación que vulnere la Constitución, sin perjuicio de los supuestos en que la misma establece deberes positivos (arts. 30 y 31 entre otros), los titulares de los poderes públicos tienen además un deber general positivo de

realizar sus funciones de acuerdo con la Constitución, es decir, que el acceso al cargo implica un deber positivo de acatamiento entendido como respeto a la misma (...).”

Y más contundente aun, si cabe, es la doctrina sentada por el mismo tribunal en la Sentencia 53/1985, de 11 de abril, en cuyo fundamento jurídico cuarto, establece:

“Es también pertinente hacer, con carácter previo, algunas referencias al ámbito, significación y función de los derechos fundamentales en el constitucionalismo de nuestro tiempo, inspirado en el Estado social de Derecho. En este sentido, la doctrina ha puesto de manifiesto —en coherencia con los contenidos y estructuras de los ordenamientos positivos— que los derechos fundamentales no incluyen solamente derechos subjetivos de defensa de los individuos frente al Estado, y garantías institucionales, sino también deberes positivos por parte de éste (vide al respecto arts. 9.2, 17.4, 18.1 y 4, 20.3 y 27 de la CE). Pero, además, los derechos fundamentales son los componentes estructurales básicos, tanto del conjunto del orden jurídico objetivo como de cada una de las ramas que lo integran, en razón de que son la expresión jurídica de un sistema de valores, que, por decisión del constituyente, ha de informar el conjunto de la organización jurídica y política; son, en fin, como dice el artículo 10 de la CE, el “fundamento del orden jurídico y de la paz social”. De la significación y finalidades de estos derechos dentro del orden constitucional se desprende que la garantía de su vigencia no puede limitarse a la posibilidad del ejercicio de pretensiones por parte de los individuos, sino que ha de ser asumida también por el Estado. Por consiguiente, de la obligación del sometimiento de todos los poderes a la Constitución no solamente se deduce la obligación negativa del Estado de no lesionar la esfera individual o institucional protegida por los derechos fundamentales, sino también la obligación positiva de contribuir a la efectividad de tales derechos, y de los valores que representan, aun cuando no exista una pretensión subjetiva por parte del ciudadano. Ello obliga especialmente al legislador, quien recibe de los derechos fundamentales “los impulsos y líneas directivas”, obligación que adquiere especial relevancia allí donde un derecho o valor fundamental quedaría vacío de no establecerse los supuestos para su defensa.”

DÉCIMA.- Al haberse producido en la preparación de los 95 contratos laborales fijos suscritos por el Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna la vulneración, de una parte, del derecho fundamental garantizado por el art. 23.2 de la Constitución, y, por otra, de las normas legales y reglamentarias que fijan los requisitos y procedimiento de acceso a la función pública, los actos administrativos que han servido de soporte para proceder a la formalización de los reiterados contratos están incurso en los supuestos de nulidad de pleno derecho contenidos en los apartados a) (“Los que lesionen el contenido esencial de los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional.”) y e) (“Los dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido ...”) del artículo 62.1 de la *Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*.

La aplicación de esta ley —debemos insistir en ello— deriva tanto de la aplicación supletoria de los principios contenidos en la legislación de contratos de las Administraciones públicas, como de la previsión contenida en el artículo 67.3 de la *Ley territorial 2/1987, de 30 de marzo, de la Función Pública Canaria*.

Por otra parte, entiende esta institución que no cabe duda de la aplicación del citado precepto de la Ley de la Función Pública Canaria al supuesto planteado en la queja, al tratarse de personal al servicio de las entidades locales canarias, pues el artículo 2.4 de la citada Ley territorial 2/1987, de 30 de marzo, establece expresamente:

“Al personal al servicio de la Administración local le serán de aplicación los preceptos contenidos en esta ley en los aspectos no reservados a la legislación básica del Estado o al desarrollo reglamentario de su autonomía organizativa.”

DECIMOPRIMERA.- Dado que los actos preparatorios de los reiterados 95 contratos laborales fijos suscritos deben reputarse, conforme a lo expuesto, nulos de pleno derecho, el órgano competente del ayuntamiento debe iniciar el correspondiente expediente administrativo de revisión tendente a declarar la nulidad, de conformidad con lo establecido en el artículo 102.1 de la reiterada Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que establece literalmente:

“Las Administraciones públicas podrán, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud del interesado, y previo dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo de la comunidad autónoma, si lo hubiere, declarar de oficio la nulidad de los actos enumerados en el artículo 62.1 que hayan puesto fin a la vía administrativa o contra los que no se haya interpuesto recurso administrativo en plazo.”

Este precepto, como es unánimemente admitido, consagra una verdadera acción de nulidad, y el término “podrán” no puede interpretarse como la concesión a la Administración de una facultad para anular o no los actos nulos de pleno derecho, sino de una potestad, que determina que la misma no está afectada por el principio de irrevocabilidad de los actos declarativos de derechos, debiendo declarar la nulidad aun cuando no haya petición de los interesados, dado el carácter de orden público que caracteriza a la nulidad de pleno derecho, como reiteradamente ha puesto de relieve la jurisprudencia.

DECIMOSEGUNDA.- Declarada la nulidad de los actos preparatorios de los contratos, básicamente del Decreto del alcalde núm. 2.384/94, de 1 de julio, que supuestamente autoriza la formalización de los contratos laborales fijos (pues esta institución desconoce el contenido concreto de dicha resolución administrativa), hay que entender que los contratos laborales fijos suscritos son inválidos, y, consecuentemente con los principios que rigen la contratación administrativa de las Administraciones públicas, que rigen supletoriamente, como ya hemos expuesto, deben entrar en fase de liquidación, indemnizando por los daños y perjuicios que se hayan podido producir a las personas que los hayan suscrito.

DECIMOTERCERA.- Debemos insistir en que la Administración está sujeta al principio de legalidad y, en consecuencia, al respeto escrupuloso de la normativa laboral que regula los contratos de duración determinada, lo que podría llevar a la conclusión de que los contratos laborales fijos formalizados son plenamente regulares, en cuanto se ha aplicado la regla contenida en el ahora artículo 15.3 del texto refundido del Estatuto de los Trabajadores, que sanciona con la fijeza los contratos laborales temporales celebrados en fraude de ley.

Pero, al respecto, debe ponerse igual énfasis en matizar que la Administración está sujeta al ordenamiento jurídico, a todas y cada una de las normas que lo integran y no sólo a la legislación laboral. Consecuentemente con ello, como se ha expuesto, la Administración sólo puede resultar vinculada por el contrato laboral fijo cuando esa relación jurídica laboral indefinida venga precedida de unos requisitos mínimos para la formación de la voluntad de la Administración, los cuales se desconocen si se ha prescindido, como ha ocurrido en el supuesto planteado en la queja, del procedimiento legalmente establecido para garantizar la publicidad, el mérito, la capacidad y la igualdad en el acceso de los ciudadanos al empleo público.

Desde la perspectiva del alto comisionado del Parlamento de Canarias, como institución creada para la defensa de los derechos y libertades garantizados por la Constitución, la Administración está al servicio de los intereses generales y éstos no pueden ir contra los derechos fundamentales y libertades públicas constitucionales, como así se ha puesto de relieve por nuestro más alto tribunal; antes al contrario, los poderes públicos deben ejercitar las funciones que tienen encomendadas de forma tal que contribuyan a la efectividad de tales derechos, y de los valores que representan, aun cuando no exista una pretensión subjetiva por parte del ciudadano.

Por todo ello, la interpretación que se haga del sometimiento al principio de legalidad de la Administración debe necesariamente hacerse para lograr su armonía con los derechos fundamentales, así como con el necesario respeto a todos los ciudadanos, unos porque tienen garantizado el derecho de igualdad en el acceso a los cargos y funciones públicas, y otros, los contratados de forma irregular, por al legítimo derecho a ser indemnizados por los daños y perjuicios que se les han irrogado por no haberse observado los requisitos y condiciones previstos en la normativa laboral para los contratos de duración determinada o temporales.

Además, debe tenerse presente que los actos preparatorios de los contratos laborales no afectan sólo y exclusivamente a los trabajadores y a la administración pública contratante, sino que despliegan su influencia al resto de los ciudadanos que, en un momento como el presente, de serias dificultades en el mercado laboral, poseen legítimos intereses que no encuentran una adecuada satisfacción si el conflicto planteado se resuelve, como ha ocurrido en el supuesto que estamos considerando, con una aplicación estricta y aislada de las normas de orden social y, además, con el desconocimiento del derecho fundamental a la igualdad en el acceso a los cargos y funciones públicas y la vulneración de las normas administrativas legales y

reglamentarias que configuran los requisitos y procedimiento para dicho acceso.

De acuerdo con los hechos y consideraciones expuestos, esta institución, en uso de las facultades que le confiere el artículo 27.1 de la *Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero, del Diputado del Común*, dirige a V.I. el siguiente

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

PRIMERO.- La selección de personal laboral fijo por parte de ese ayuntamiento debe hacerse con estricto respeto de los principios de igualdad, mérito y capacidad, consagrados en los artículos 23.2 y 103.3 de la Constitución, y siguiendo el procedimiento legal y reglamentariamente establecido.

SEGUNDO.- Debe iniciarse el procedimiento de revisión de oficio, previsto en el artículo 102 de la *Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, del Decreto del alcalde núm. 2.384/94, de 1 de julio, por estar incurso el mismo en los vicios de nulidad de pleno derecho previstos en la letra a) y en la letra e) del artículo 62.1 de la misma *Ley 30/1992, de 26 de noviembre*. Y, una vez declarada la nulidad de pleno derecho del mismo, declarar la nulidad de los 95 contratos laborales fijos suscritos a su amparo, con los efectos previstos en la legislación laboral."

EQ 1220/94.- Cursos de formación y perfeccionamiento a funcionarios docentes. Sugerencia a la Consejería de Educación, Cultura y Deportes.

"Nos dirigimos a V.E. en relación con los expedientes de queja registrados con la referencia que arriba se indica.

Realizadas las actuaciones que esta institución ha considerado necesarias para la investigación de los supuestos planteados en la reclamación presentada, se han podido constatar los siguientes hechos:

1.- Que la administración educativa de la Comunidad Autónoma de Canarias no realiza actividad alguna tendente a la preparación de los aspirantes a ingreso en el Cuerpo de Maestros, ya sea a través de centros de preparación o mediante la impartición de cursos con esa finalidad.

2.- Que a los cursos de perfeccionamiento y reciclaje profesional del profesorado organizados e impartidos por la administración educativa de la Comunidad Autónoma de Canarias sólo tienen acceso los funcionarios docentes dependientes de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes.

A la vista de los hechos anteriores, estimamos necesario hacer las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Como correctamente señalan los informes remitidos por la Consejería de Educación, Cultura y Deportes y por la Consejería de Trabajo y Función Pública, no existe obligación alguna por parte de la Administración de realizar actividades de preparación de los aspirantes al ingreso en el Cuerpo de Maestros.

No obstante, esa ausencia de obligación legal no puede entenderse como un impedimento para que la administración educativa puede llevar a cabo actuaciones de esa naturaleza, que podrían englobarse dentro de las actividades encaminadas a la cualificación y formación del profesorado previstas en el artículo 55 de la *Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo* (LOGSE).

Por otra parte, aun no estando comprendida la preparación de aspirantes a ingresar en la función pública en los fines del Instituto Canario de Administración Pública (ICAP), como ha informado el director del mismo, lo cierto es que en el Decreto 155/1990, de 14 de agosto, por el que se fija la cuantía de los precios públicos de los servicios y actividades de dicho instituto, se contempla en su apartado 1 del anexo el precio público a satisfacer por los cursos de preparación para el ingreso en los distintos cuerpos o escalas de la Administración de la Comunidad Autónoma y las corporaciones locales.

De ello sólo puede inferirse que el ICAP ha realizado, realiza o tiene previsto realizar cursos de preparación para el acceso a la función pública autonómica, lo que contrasta con el informe emitido por el director del instituto, quien asegura la falta de competencia para organizar dichos cursos.

SEGUNDA.- Del mismo modo, tampoco hay obligación legal de la Consejería de Educación Cultura y Deportes de admitir a los cursos de perfeccionamiento y reciclaje profesional del profesorado organizados e impartidos por la administración educativa de la Comunidad Autónoma de Canarias a personas que no reúnan el requisito de ser funcionarios públicos docentes dependientes de la propia consejería.

No obstante, entendemos que para un correcto entendimiento del motivo de la queja, debemos partir de la propia regulación del derecho a la educación, y, más concretamente, de la exposición de motivos de la citada Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre (LOGSE), en la que se señala lo siguiente:

“Asegurar la calidad de la enseñanza es uno de los retos fundamentales de la educación del futuro. Por ello, lograrla es un objetivo de primer orden para todo proceso de reforma, y piedra de toque de la capacidad de ésta para llevar a la práctica transformaciones sustanciales. La consecución de dicha calidad resulta, en buena medida, de múltiples elementos sociales y compromete a la vez a los distintos protagonistas directos de la educación (...).

“Pero hay todo un conjunto de factores estrictamente educativos cuyas mejoras confluyen en la enseñanza cualitativamente mejor. La Ley las recoge y regula en su título IV y se detiene específicamente en la cualificación y formación del profesorado, la programación docente, los recursos educativos y la función directiva, la innovación e investigación educativa y la evaluación del sistema educativo.

La Ley considera la formación permanente del profesorado como un derecho y una obligación del profesorado, así como una responsabilidad de las Administraciones educativas. Desde esa concepción y con los apoyos precisos, ha de abordarse la permanente adaptación del

profesorado a la renovación que requiere el carácter mutable, diversificado y complejo de la educación del futuro.”

Siendo un objetivo básico en la materia asegurar la calidad de la enseñanza, no puede desdeñarse ningún instrumento que resulte adecuado para su consecución. Por ello, el artículo 56.1 de la LOGSE establece que los poderes públicos deben prestar una atención prioritaria al conjunto de factores que favorecen la calidad y mejora de la enseñanza y, entre ellos, la cualificación y formación del profesorado, y el artículo 56.4 de la misma ley también previene que las Administraciones educativas fomentarán los programas de formación permanente del profesorado y la creación de centros o institutos para llevar a cabo dicha formación, así como la colaboración con otras instituciones para lograr ese objetivo.

TERCERA.- La utilización por la LOGSE de la expresión “profesorado” puede suscitar distintas interpretaciones, si bien puede inferirse de la respuesta remitida por la Consejería de Educación, Cultura y Deportes, que la misma viene restringiendo el acceso a los cursos de formación permanente a las personas que han adquirido la condición de funcionarios públicos docentes con carácter permanente.

La LOGSE caracteriza la formación permanente del profesorado como un derecho y una obligación del mismo, así como una responsabilidad de las Administraciones educativas. Esta delimitación de la formación permanente al profesorado no puede entenderse referida exclusivamente a los profesores que hayan adquirido la condición de funcionarios públicos docentes permanentes, sino también a aquellos que han accedido a la función pública docente de forma temporal y mientras subsista esa condición, pues de ambos debe predicarse la condición de profesorado, amén de ser igualmente funcionarios públicos, aun cuando lo sean con carácter eventual.

CUARTA.- Debemos insistir en que el objetivo básico en la materia de asegurar la calidad de la enseñanza determina que no pueda desdeñarse ningún instrumento que resulte adecuado para su consecución.

En esta perspectiva, esta institución entiende que uno de ellos puede ser la formación de las personas que están en condiciones de acceder a la función pública docente, con la que se procura la constante actualización de quienes probablemente van a acceder a la condición de profesores. Con ello, sin duda, se posibilita la formación, reciclaje y actualización de estas personas con carácter previo a su acceso a la función pública docente.

Sobre la forma de posibilitar la extensión de la formación permanente a las personas que no tengan la condición, permanente o temporal, de funcionarios públicos docentes, esta institución considera que debe ser la propia administración educativa, en cuanto mejor conocedora de la realidad social en la materia, la que arbitre los requisitos y procedimientos que considere más adecuados para lograr dicha extensión, si bien con absoluto respeto de los principios constitucionales y derechos fundamentales garantizados por la Constitución.

No obstante, a modo de ejemplo, entendemos que esa consejería debería considerar la posibilidad de abrir la

participación en los cursos de formación permanente del profesorado a las personas que en la actualidad permanecen incluidos en las listas para cubrir posibles sustituciones en centros públicos de Enseñanza Secundaria, artísticas y de idiomas pertenecientes al ámbito de gestión de la Comunidad Autónoma de Canarias.

Sirve de justificación a esta posible solución el hecho de que la propia consejería deba acudir a personas con titulación para garantizar la continuación del derecho a la educación, por razones coyunturales (sea la baja por enfermedad, la insuficiencia de funcionarios públicos docentes, etc).

QUINTA.- Esta institución reconoce la dificultad de ampliar la participación en los cursos de formación y perfeccionamiento dirigidos al profesorado a las personas que no han adquirido la condición de funcionarios públicos docentes, fundamentalmente por la posible falta de recursos económicos para hacer frente a los gastos que pudieran derivarse de los mismos.

No obstante, se considera necesario advertir que la garantía de oferta gratuita al profesorado de las actividades de formación, contenida en el artículo 56.3 de la LOGSE, no sujeta a los cursos de formación a los que accedan las personas que no tengan la condición de funcionarios públicos docentes, por lo que los recursos necesarios para la realización de los mismos pueden obtenerse de los precios públicos que puedan imponerse para la inscripción en aquéllos.

A la vista de los hechos y consideraciones expuestas, esta institución, en uso de las facultades que le confiere el artículo 27.1 de la *Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero, del Diputado del Común*, dirige a ese departamento del Gobierno de Canarias la siguiente

SUGERENCIA

Que, por los órganos competentes de esa consejería, se estudie la posibilidad de facilitar el acceso a los cursos de formación y reciclaje profesional organizados para la formación permanente de profesorado, en cumplimiento de lo establecido en la LOGSE, a las personas que tengan la condición de profesores eventuales y a aquellas que estén inscritas en las listas para cubrir posibles sustituciones en centros públicos de Enseñanza Secundaria, artísticas y de idiomas pertenecientes al ámbito de gestión de la Comunidad Autónoma de Canarias, en el entendimiento de que la ampliación de esa formación contribuirá en el logro del objetivo de asegurar la calidad de la enseñanza."

EQ 1428/94.- Ascenso improcedente a cabo de la policía municipal utilizando documentación falsa. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria.

"Nos dirigimos nuevamente a V.I. en relación con el escrito de queja presentado por don (...), registrado en esta institución con la referencia arriba indicada.

Realizadas las actuaciones que se han estimado procedentes para la investigación de los supuestos planteados en la queja se han constatado los siguientes hechos:

1.- Que ese ayuntamiento convocó, mediante anuncio publicado en el BOP de 30 de noviembre de 1987, concurso de ascenso a plazas de cabos de la policía municipal.

2.- Que, como consecuencia de dicho concurso, obtuvo una plaza de cabo don (...), valiéndose para obtener la misma de un certificado, fechado el 21 de marzo de 1984, de participación en el I Curso de Monitores Municipales de Protección Civil, que fue declarado falso por Sentencia núm. 66, del Juzgado de lo Penal número 4, de fecha 5 de junio de 1992. Además, dicha sentencia condena al citado señor como autor de un delito de falsedad en documento público.

3.- Recurrida en casación la sentencia aludida, el Tribunal Supremo, por Sentencia número 2.487, de 8 de noviembre de 1993, confirmó la misma.

4.- Que el reclamante, don (...), en diversos escritos presentados previa y posteriormente a ser dictada la citada Sentencia número 66, de 5 de junio de 1992, y con posterioridad a la también referida Sentencia número 2.487, del Tribunal Supremo, ha solicitado la revisión de la puntuación obtenida por el Sr. (...) en el concurso celebrado en su día y, como consecuencia de ello, su nombramiento como cabo de la policía municipal de Las Palmas de Gran Canaria, sin que se haya dado respuesta expresa a los mismos.

5.- Presentada la queja, esta institución solicitó, con fecha 7 de diciembre de 1994, informe del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, que hubo de reiterar con fecha 23 de febrero de 1995, pero hasta la fecha no ha obtenido respuesta de esa corporación.

A la vista de los hechos relatados, esta institución estima necesario hacer las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- El artículo 9 de la Constitución determina que todos los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico, lo que supone la proclamación constitucional del principio de legalidad general, el cual se enfatiza respecto a la Administración en el artículo 103 de la Carta Magna, último inciso, cuando establece que la Administración actúa "con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho". Con esta referencia contenida en el art. 103 se ha venido a plasmar el principio de legalidad administrativa, como una especie del principio de legalidad general.

Esto supone que las relaciones de los particulares y la Administración están debidamente garantizadas por la sumisión a la legalidad. Así resulta que el principio de legalidad administrativa, recogido en este último inciso del artículo 103.1, constituye la verdadera pieza angular de la actuación de la Administración. Es decir, el complejo orgánico que constituye la Administración, articulado conforme a los principios que se recogen en el mismo artículo, y cuyo fundamento o razón de ser es el servicio al interés general, está teñido de juridicidad, en la medida en que está sometido a la Constitución (que es la base de todo el ordenamiento jurídico) pero también a la Ley y al Derecho, en definitiva, al resto del ordenamiento jurídico, y no a una u otra ley, sino al bloque de la legalidad.

SEGUNDA.- Por otra parte, con carácter previo, resulta necesario despejar las dudas que pudieran plantearse respecto a la aplicabilidad de la nueva *Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, a la situación de hecho planteada en el presente expediente de queja, toda vez que se trata de revisar un acto administrativo que fue dictado con anterioridad a la entrada en vigor de la misma.

A este respecto, debe señalarse que, en las fechas actuales, no cabe duda alguna de la aplicabilidad de la misma al supuesto de hecho, en la medida en que estaríamos ante un procedimiento de revisión de oficio de un acto administrativo, procedimiento que no puede entenderse como una parte del procedimiento en que se dictó el acto o los actos que han de revisarse, sino como un procedimiento nuevo, aun cuando el mismo tenga por objeto examinar y resolver sobre la procedencia de mantener o anular, por estrictos motivos de legalidad, un acto dictado con anterioridad.

TERCERA.- De conformidad con lo previsto en el artículo 62.1, letra d), de la *Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, son nulos de pleno derecho los actos administrativos que se dicten como consecuencia de una infracción penal.

Esta norma ha venido a alterar el régimen vigente con anterioridad, contenido en el artículo 47 de la *Ley de Procedimiento Administrativo, de 17 de julio de 1958*, que sólo sancionaba con la nulidad de pleno derecho los actos constitutivos de delito. La diferencia es, en consecuencia, manifiesta, en la medida en que la nueva *Ley de Procedimiento Administrativo Común* establece dicha sanción también para los actos cuya producción ha sido posible como resultado de una infracción penal antecedente.

De acuerdo con el citado artículo 62.1 de la *Ley 30/1992, de 26 de noviembre*, debe señalarse que el acto administrativo de nombramiento como cabo del Sr. (...) fue posible como consecuencia de la utilización por el mismo de un certificado que judicialmente ha sido declarado falso, o, lo que es lo mismo, constituye el resultado de una infracción penal antecedente cometida por dicha persona.

Por ello, la resolución del concurso de ascenso a cabos de la policía municipal de Las Palmas de Gran Canaria, en lo que se refiere al ascenso del Sr. (...), resulta nula de pleno derecho, pues fue dictada como consecuencia de infracción penal, toda vez que el mismo se valió de un certificado que ha sido declarado falso por sentencia judicial firme.

Quiere con ello decirse que el acto de resolución del aludido concurso de ascenso a cabos de la policía municipal ha incurrido en un vicio de legalidad que le hace merecedor de la sanción de nulidad de pleno derecho, no prescribiendo la acción para hacer valer la misma, pues estamos ante un vicio que, como ha declarado reiteradamente la jurisprudencia del Tribunal Supremo, no es susceptible de subsanación y/o convalidación.

CUARTA.- Resulta necesario señalar que, interpretando en sentido contrario el artículo 66 de la citada *Ley 30/1992, de 26 de noviembre*, la nulidad de pleno derecho no sólo es predicable del acto de nombramiento o resolución del

concurso convocado por el ayuntamiento, sino de todas las actuaciones anteriores del procedimiento de ascenso sin las cuales no hubiese sido posible la resolución final del mismo, y, particularmente, del acto del tribunal nombrado para la selección de aplicación del baremo de méritos contemplado en la convocatoria, y de la propuesta que realizó el mismo tribunal al órgano competente de la corporación para la resolución del concurso convocado.

QUINTA.- La imprescriptibilidad de la acción para hacer valer la nulidad de los actos nulos de pleno derecho queda reflejada en nuestro ordenamiento en el artículo 102 de la antedicha *Ley 30/1992, de 26 de noviembre*, que previene literalmente:

“Las Administraciones públicas podrán, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud del interesado, y previo dictamen favorable del Consejo de Estado u órgano consultivo de la comunidad autónoma, si lo hubiere, declarar de oficio la nulidad de los actos enumerados en el artículo 62.1, que hayan puesto fin a la vía administrativa o contra los que no se haya interpuesto recurso administrativo en plazo.”

Por ello, conforme al precepto transcrito, ese ayuntamiento, de acuerdo con las reiteradas peticiones formuladas por el reclamante, debió iniciar el correspondiente expediente de revisión de oficio del acto resolutorio del concurso de ascenso a cabos de la policía municipal.

Sin embargo, ni siquiera tuvo que esperar esa corporación a que por el reclamante se instara la revisión de oficio de la mencionada resolución, sino que, por propia iniciativa, debió iniciar el correspondiente expediente de revisión de oficio, toda vez que tiene constancia de las resoluciones judiciales que, en definitiva, han venido a declarar falso un documento que sirvió de base para resolver el procedimiento de ascenso a cabos de la policía municipal y que, por ello, fue dictado como consecuencia de la infracción penal cometida por el Sr. (...).

A mayor abundamiento, la anulación del certificado expedido a dicha persona por Resolución de la Delegación del Gobierno en Canarias de fecha 24 de octubre de 1988, que expresamente fue notificada a ese ayuntamiento, constituyó motivo suficiente para que esa corporación incoase, por propia iniciativa, el procedimiento para la revisión de oficio de la resolución del reiterado concurso de ascenso a cabos de la policía municipal.

SEXTA.- Sin perjuicio de lo anterior, a la vista de las reiteradas solicitudes formuladas por el reclamante ante esa corporación municipal, también debió entenderse que el mismo estaba interponiendo un recurso de revisión, que resulta procedente de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 118 de la reiterada *Ley 30/1992, de 26 de noviembre*, que establece esta posibilidad cuando se trate de actos en los que hayan influido esencialmente documentos o testimonios declarados falsos por sentencia judicial firme.

SÉPTIMA.- Por otra parte, de acuerdo con lo establecido en el artículo 57.1 de la reiteradamente citada *Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, los actos administrativos producirán efectos desde la fecha en que se dicten, salvo que en ellos se disponga otra cosa. Y, conforme al número 3 del mismo artículo 57, excepcionalmente podrá

otorgarse eficacia retroactiva a los actos cuando se dicten en sustitución de actos anulados y, asimismo, cuando produzcan efectos favorables al interesado, siempre que los supuestos de hecho necesarios existieran ya en la fecha a la que se retrotraiga la eficacia del acto y ésta no lesione derechos o intereses legítimos de otras personas.

OCTAVA.- Conforme con la consideración anterior, esa corporación municipal debe dictar nueva resolución por la que se reconozca al reclamante su condición de cabo desde la fecha de la resolución de la convocatoria, puesto que reúnfa los requisitos exigidos por la misma para ascender, en cuanto que la puntuación obtenida en el concurso le situaba —de no haber mediado por parte del Sr. (...) la utilización del certificado judicialmente declarado falso— entre los aspirantes que superaban la prueba y, en consecuencia, tenía derecho al ascenso reiterado.

De acuerdo con los hechos y consideraciones expuestos, esta institución, en uso de las facultades que le confiere el artículo 27.1 de la *Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero, del Diputado del Común*, dirige a V.I. el siguiente

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

Adoptar las medidas necesarias para proceder a la revisión de la resolución del concurso de ascenso a cabos de la policía municipal a través del procedimiento de revisión que resulte más adecuado de entre los previstos en la *Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, dictando nueva resolución en sustitución de aquélla, en la que se reconozca al reclamante la condición de cabo, y se le de efecto retroactivo a la misma a la fecha en que dicho reclamante solicitó la revisión de la resolución del referido concurso de ascenso.”

EQ 1481/94.- Concesión de comisiones de servicios sin respetar los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad. Recordatorio de deberes legales y recomendación a la Consejería de Educación, Cultura y Deportes.

“Nos dirigimos a V.E. con relación al escrito de queja registrado en esta institución con la referencia que arriba se indica.

Realizadas las actuaciones que se han estimado procedentes para la investigación de los supuestos planteados en la queja se han constatado los siguientes hechos:

1.- Por Resolución de la Dirección General de Personal de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes, de fecha 13 de junio de 1994, se hizo pública la convocatoria para cubrir, en comisión de servicios, puestos de trabajo vacantes para el curso 1994/95 en los centros que implantan anticipadamente la Educación Secundaria Obligatoria y Postobligatoria.

2.- La reclamante solicitó comisión de servicios en distintos centros comprendidos en la convocatoria, pero no se le adjudicó por no existir vacantes de su especialidad en los mismos.

3.- Con posterioridad a la resolución definitiva del concurso convocado por la resolución antedicha surgieron

vacantes de su especialidad, las cuales fueron adjudicadas, según el informe remitido por la mencionada consejería, discrecionalmente por razones de urgencia.

A la vista de los hechos relacionados, esta institución estima necesario hacer las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- El artículo 9 de la Constitución determina que todos los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico, lo que supone la proclamación constitucional del principio de legalidad general, el cual se enfatiza respecto a la Administración en el artículo 103 de la Carta Magna, último inciso, cuando establece que la Administración actúa “con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho”. Con esta referencia contenida en el art. 103 se ha venido a plasmar el principio de legalidad administrativa, como una especie del principio de legalidad general.

Esto supone que las relaciones de los particulares y la Administración están debidamente garantizadas por la sumisión a la legalidad. Así resulta que el principio de legalidad administrativa, recogido en este último inciso del artículo 103.1, constituye la verdadera pieza angular de la actuación de la Administración. Es decir, el complejo orgánico que constituye la Administración, articulado conforme a los principios que se recogen en el mismo artículo, y cuyo fundamento o razón de ser es el servicio al interés general, está teñido de juridicidad, en la medida en que está sometido a la Constitución (que es la base de todo el ordenamiento jurídico) pero también a la Ley y al Derecho, en definitiva, al resto del ordenamiento jurídico, y no a una u otra ley, sino al bloque de la legalidad.

SEGUNDA.- La propia Constitución, de acuerdo con lo previsto en los artículos 23.2 y 103.1, garantiza que el acceso a los cargos y funciones públicas se lleve a cabo con estricta sujeción a los principios de igualdad, mérito y capacidad. Además, de acuerdo con la reiterada y uniforme doctrina del Tribunal Constitucional, tales principios no sólo juegan respecto al acceso, propiamente dicho, a la función pública, sino a lo largo de toda la vida administrativa de las personas que han accedido a la misma, por lo que los mismos deben observarse también en la cobertura de vacantes que se produzcan.

En un escalón normativo inferior, la *Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública*, en su capítulo IV, recoge las normas para objetivar la selección de personal y la provisión de puestos de trabajo, previendo expresamente que en todo caso se garantizarán los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad.

TERCERA.- Los mencionados principios constitucionales deben respetarse igualmente en la cobertura de vacantes a través del mecanismo de la comisión de servicios, máxime cuando la misma se configura, como lo hace la Resolución del Director General de Personal de fecha 13 de junio de 1994, con el carácter de voluntaria, porque en la comisión de servicios de carácter forzoso la normativa vigente establece el orden a seguir para su atribución a un determinado funcionario.

CUARTA.- Por todo lo anterior, convocado un concurso para la selección del personal que debe cubrir las vacantes que se van a producir en determinados centros de enseñanza de carácter público, como consecuencia de la implantación anticipada de la LOGSE, a través del procedimiento de la comisión de servicios, deberá garantizarse en el mismo la observancia de los reiterados principios constitucionales de acceso a los cargos y funciones públicas, como así entendemos que se ha hecho en la mencionada Resolución del Director General de Personal de fecha 13 de junio de 1994.

Ahora bien, el procedimiento fijado en la antedicha resolución, de acuerdo con el informe emitido por la Consejería de Educación, Cultura y Deportes, sólo ha servido para la cobertura de las vacantes que inicialmente existían y no para la selección del personal que hubo de cubrir las surgidas con posterioridad a la resolución definitiva del concurso, pues en este último caso fueron cubiertas por las personas que discrecionalmente acordó la Dirección General de Personal.

Esta última forma de proceder en la adjudicación de las vacantes no puede entenderse ajustada a los principios constitucionales que deben presidir el acceso a los cargos y funciones públicas, ni puede fundamentarse su inobservancia en el ejercicio de la potestad de autoorganización de la Administración, pues como hemos establecido en la consideración primera anterior, la Administración debe servir con objetividad a los intereses generales y actuar con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho.

QUINTA.- Por otra parte, entiende esta institución que la observancia de los reiterados principios constitucionales pudo garantizarse en el supuesto planteado en el escrito de queja, atribuyendo las vacantes surgidas con posterioridad a la resolución definitiva del concurso convocado a las personas que, habiendo concurrido al mismo, reunieran los mejores méritos para la adjudicación de aquéllas.

Precisamente por ello, esa consejería debería establecer en las bases de los futuros concursos que se convoquen para la cobertura de plazas vacantes, a través de comisiones de servicios, de similares características al que venimos haciendo referencia, la previsión de que la adjudicación de las vacantes que surjan con posterioridad a la resolución definitiva del mismo se hará a las personas que habiendo presentado la correspondiente solicitud reúnan las condiciones exigidas para el desempeño de los puestos de trabajo de que se trate y hayan obtenido mayor puntuación en la valoración de los méritos computados de acuerdo con el baremo de la convocatoria.

Entendemos que de la introducción de esta previsión no se derivará obstáculo alguno para resolver con la necesaria agilidad y urgencia las vacantes que puedan surgir, pues son varios los instrumentos a través de los cuales la consejería puede notificar las resoluciones de adjudicación de comisiones de servicios a vacantes surgidas una vez resuelto definitivamente el concurso, como puede ser, por ejemplo, la remisión de telegramas a los interesados, procedimiento de notificación que se ha utilizado en otras ocasiones por ese departamento.

De acuerdo con los hechos y consideraciones expuestos, esta institución, en uso de las facultades que le confiere el artículo 27.1 de la *Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero, del Diputado del Común*, dirige a V.E. el siguiente

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

Que, en los procedimientos de provisión de puestos de trabajo vacantes, aun cuando se lleve a efecto por comisiones de servicios, deben ajustarse a los principios de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad.

Asimismo, esta institución, en uso de las facultades conferidas por el mencionado artículo 27.1 de la *Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero, del Diputado del Común*, dirige a V.I. la siguiente

RECOMENDACIÓN

Que en las bases de los concursos que se convoquen para cubrir, en comisión de servicios, puestos de trabajo vacantes en esa consejería se establezca la previsión de que las vacantes surgidas con posterioridad a la resolución definitiva de los mismos se adjudicarán a los solicitantes que tengan mejor derecho, en atención a los requisitos y valoración de méritos establecidos."

EQ 705/95.- Incompetencia de los tribunales de selección de oposiciones para resolver los recursos que se presenten contra sus actos. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Santa María de Guía.

"Nos dirigimos nuevamente a V.S. con relación al escrito de queja registrado en esta institución con la referencia que arriba se indica.

Realizadas las actuaciones que se han estimado procedentes para la investigación de los supuestos planteados en la queja se han constatado los siguientes hechos:

1.- La promotora de la queja presentó reclamación contra la calificación de no apta asignada por el tribunal calificador al tercer ejercicio de las pruebas para el acceso a la función pública local, grupo D, Cuerpo Auxiliar Administrativo de Administración General, convocadas por el Ayuntamiento de Santa María de Guía y publicadas en el *Boletín Oficial de la Provincia de Las Palmas* de 24 de agosto de 1994.

2.- Iniciada la investigación por esta institución, se nos remitió informe por el mencionado ayuntamiento sobre los supuestos planteados en la queja, así como determinada documentación del expediente administrativo de la convocatoria pública y de las pruebas celebradas.

A la vista de los hechos relatados, esta institución estima necesario hacer las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- El motivo en que se fundamenta el escrito de queja presentado es el desacuerdo con la calificación de no apta asignada por el tribunal calificador al tercer ejercicio de las pruebas realizadas.

Como viene declarando de forma reiterada y uniforme la jurisprudencia, los tribunales tienen discrecionalidad técnica para valorar y calificar los ejercicios, pues a los mismos compete en exclusiva la apreciación de los exámenes realizados. En este sentido, en el considerando séptimo de la Sentencia del Tribunal Supremo de 28 de noviembre de 1984, se señala:

“que existen razones, teóricas y prácticas, que justifican plenamente el amplio poder concedido a los tribunales examinadores, cuando éstos tienen que valorar, a base sólo de sus conocimientos científicos o técnicos, el nivel de los participantes a través de los ejercicios realizados dentro del propio proceso de oposición; poder que se ha venido considerando como una competencia técnica, necesitada en su desarrollo de un margen inevitable de discrecionalidad, no revisable, dentro del núcleo esencial de la función que les ha sido asignada, aunque no en otros aspectos, como los relacionados con la seguridad del procedimiento seguido, y demás formalidades legalmente exigibles...; discrecionalidad que se acepta como cosa irremediable, ya que, de lo contrario, se necesitaría otro tribunal sobre el primero, que, a su vez, suscitaría en sus decisiones las mismas dudas y perplejidades, lo que atentaría al principio de seguridad jurídica; razones que no concurren cuando los méritos a contrastar están previamente tipificados, como hemos dicho, concretados y objetivados, (...)”

SEGUNDA.- Examinada la documentación remitida por el ayuntamiento, así como la aportada por la promotora de la queja a lo largo de la investigación, consta que la reclamación presentada por la interesada contra la calificación asignada al tercer ejercicio de las pruebas realizadas fue resuelta por el propio tribunal designado en la convocatoria.

Por ello, debemos acudir a la legislación vigente para verificar la regularidad de esa actuación, partiendo de lo establecido en el artículo 114.1 de la *Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, que previene:

“Las resoluciones y actos a que se refiere el artículo 107.1 podrán ser recurridas ante el órgano superior jerárquico del que los dictó. A estos efectos, los tribunales y órganos de selección del personal al servicio de las Administraciones públicas se considerarán dependientes de la autoridad que haya nombrado al presidente de los mismos.”

Se trata entonces de determinar a quien corresponde la designación del presidente del tribunal en las convocatorias de acceso que se realicen por las entidades locales.

A estos efectos, el artículo 4 del *Real Decreto 896/1991, de 7 de junio, por el que se establecen las reglas básicas y programas mínimos a que debe ajustarse el procedimiento de selección de los funcionarios de administración local sin habilitación de carácter nacional*, determina el contenido mínimo de las bases de las convocatorias, y en el apartado f) dispone literalmente:

“El número de miembros de dichos tribunales, que en ningún caso será inferior a cinco.

Actuará como presidente el de la corporación o miembro de la misma en quien delegue. Entre los representantes figurará un representante de la Comunidad Autónoma.”

Por otra parte, el artículo 22.2 i) de la *Ley 7/1985, de 2 de abril (LBRL)*, atribuye la competencia para la aprobación de las bases de la convocatoria al pleno de la corporación municipal.

De acuerdo con ello, aun cuando la presidencia del tribunal viene atribuida reglamentariamente al presidente de la corporación, debe entenderse que la designación del mismo se hace por el órgano que aprueba las bases de la convocatoria respectiva, que no es otro, como hemos expuesto, que el pleno de la corporación municipal.

A esta misma conclusión debe llegarse por aplicación de lo previsto en el artículo 11.1 del *Real Decreto 2.223/1984, de 19 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del Personal al servicio de la Administración del Estado*, en la actualidad derogado, pero vigente en el momento de los hechos planteados en el escrito de queja, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 134.2 del texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, pues dispone:

“Los tribunales serán nombrados, en su caso, en cada orden de convocatoria, y con arreglo a la misma le corresponderá el desarrollo y calificación de las pruebas selectivas (...)”.

La conclusión que deriva de lo expuesto es que los tribunales designados para la calificación de las pruebas selectivas convocadas por las entidades municipales carecen de competencia para la resolución de los recursos y reclamaciones que se presenten por sus actos.

TERCERA.- Careciendo los tribunales de selección de competencia para resolver los recursos y reclamaciones que se formulen contra los actos de los mismos, debe entenderse que la resolución de la reclamación presentada por la promotora de la queja contra la calificación otorgada al tercer ejercicio realizado está afectada por un vicio de invalidez.

Para determinar el grado de invalidez, debemos acudir a lo dispuesto en el artículo 62.1 de la referida *Ley 30/1992, de 26 de noviembre*, que fija los motivos de nulidad de pleno derecho, y en su apartado b) sanciona con la nulidad de pleno derecho los actos dictados por órgano manifiestamente incompetente, por razón de la materia o del territorio, supuesto en el que parece que debe incluirse la resolución antedicha, toda vez que el tribunal carece de competencia por razón de la materia, en la medida que al mismo corresponde el desarrollo y calificación de las pruebas, y no la resolución de los recursos que se presenten contra sus actos, que se atribuyen al órgano que designa al presidente del mismo, en el sentido que se ha expuesto anteriormente.

De acuerdo con los hechos y consideraciones expuestos, esta institución, en uso de las facultades que le confiere el artículo 27.1 de la *Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero, del Diputado del Común*, dirige a V.S. el siguiente

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

Que la resolución de los recursos y reclamaciones que se formulen contra los actos de los tribunales designados para el desarrollo y calificación de las pruebas selectivas de acceso a la función pública convocados por las entidades locales corresponde al pleno de la corporación.”

EQ 852/95.- Falta de abono del importe total de la indemnización correspondiente a la comisión de servicios realizada. Recordatorio de deberes legales a la Consejería de Industria y Comercio.

“Nos dirigimos a V.E. con relación al escrito de queja registrado en esta institución con la referencia que arriba se indica, motivado por la falta de abono del importe total de la indemnización correspondiente a la comisión de servicios realizada.

Realizadas las actuaciones que se han estimado procedentes para la investigación de los supuestos planteados en la queja, se han constatado los siguientes hechos:

1.- El reclamante, con fecha 17 de noviembre de 1994, se desplazó en comisión de servicios al Puerto de la Cruz, comenzando la misma a las 7:45 horas y finalizando a las 21:30 horas.

2.- Que, solicitado el abono de la dieta entera de manutención, se le denegó por considerar que no había realizado una comisión de más de 10 horas fuera de la jornada laboral, conforme a lo previsto en el reglamento sobre indemnizaciones por razón del servicio.

3.- Presentado escrito de queja ante esta institución, se solicitó informe de esa consejería, que fue remitido con fecha 29 de junio de 1995, y en el que se nos comunica, básicamente, que las comisiones de servicios cuya compensación se contempla en el Decreto 124/1990, de 20 de junio, se refieren a labores que se realicen fuera de la jornada de trabajo, por lo que no puede abonarse al reclamante la dieta entera de manutención, al no haber transcurrido más de diez horas desde la finalización de la jornada de trabajo y la conclusión de la comisión de servicios realizada el 17 de noviembre de 1994. Asimismo, que ésta debe ser la interpretación lógica integral del artículo 8 del mencionado Decreto y es también la práctica administrativa, que debe entenderse como una costumbre, que tiene la consideración de fuente del Derecho administrativo.

A la vista de los hechos relatados, esta institución estima necesario hacer las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- El artículo 9 de la Constitución determina que todos los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico, lo que supone la proclamación constitucional del principio de legalidad general, el cual se enfatiza respecto a la Administración en el artículo 103 de la Carta Magna, último inciso, cuando establece que la Administración actúa “con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho”. Con esta referencia contenida en el art. 103 se ha venido a plasmar el principio de legalidad administrativa, como una especie del principio de legalidad general.

Esto supone que las relaciones tanto de los particulares como de los funcionarios públicos y la Administración están debidamente garantizadas por la sumisión a la legalidad. Así resulta que el principio de legalidad administrativa, recogido en este último inciso del artículo 103.1, constituye la verdadera pieza angular de la actuación de la Administración. Es decir, el complejo orgánico que constituye la Administración, articulado conforme a los principios que se recogen en el mismo artículo, y cuyo funda-

mento o razón de ser es el servicio al interés general, está teñido de juridicidad, en la medida en que está sometido a la Constitución (que es la base de todo el ordenamiento jurídico) pero también a la Ley y al Derecho, en definitiva, al resto del ordenamiento jurídico, y no a una u otra ley, sino al bloque de la legalidad.

SEGUNDA.- Conforme al informe remitido por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Industria y Comercio, en la queja presentada por el reclamante se suscitan dos cuestiones: primera, en qué consiste una comisión de servicios con derecho a indemnización; y segunda, qué comisiones de servicios dan lugar a la indemnización consistente en el importe de la dieta entera de manutención cuando el personal que las realiza vuelve a pernoctar a su residencia oficial.

Respecto a la primera, la configuración reglamentaria se encuentra contenida en el artículo 3.1 del Decreto 124/1990, de 29 de junio, sobre indemnizaciones por razón del servicio, cuando establece:

“Son comisiones de servicios con derecho a indemnización los cometidos especiales que se ordenen al personal comprendido en el artículo uno y que deban desempeñarse fuera del término municipal en que radique su residencia oficial, de conformidad con la normativa vigente.”

Por su parte, el artículo 10.4 del mismo decreto determina las comisiones de servicios que dan lugar a indemnización por gastos de manutención cuando se vuelve a pernoctar en la residencia oficial. De los supuestos que contempla el precepto aludido, debemos referirnos al contemplado en su apartado a), toda vez que es el aplicable al escrito de queja presentado, el cual determina:

“Cuando la comisión se realice, total o parcialmente, fuera del horario de trabajo, en cuyo caso, tendrá derecho al 50% de los gastos de manutención. Si la comisión excediese de diez horas, tendrá derecho al 100% de dichos gastos.”

TERCERA.- De acuerdo con la configuración reglamentaria de las comisiones de servicios objeto de la queja, no puede afirmarse, como parece que hace esa secretaría general técnica, que las indemnizaciones previstas en el citado artículo 10.4 del Decreto 124/1990, de 20 de junio, sean para compensar comisiones de servicios que se lleven a cabo fuera de la jornada de trabajo, pues el precepto no deja lugar a dudas cuando establece que las mismas pueden realizarse “total o parcialmente, fuera del horario de trabajo”, con lo que expresamente recoge la posibilidad de que parte de la comisión se realice dentro de dicho horario.

Y si esta es la regla aplicable a las comisiones de menos de diez horas, el mismo apartado del precepto no establece esa determinación para las que superen esa duración, pues resulta indiferente, en la medida en que el horario de trabajo es de siete horas y media diarias.

La conclusión inequívoca a la que debe llegarse por aplicación del apartado a) del reiterado artículo 10.4 es que las comisiones de servicios cuya duración exceda de las diez horas devengan una indemnización del 100% de los gastos de manutención, no pudiendo subordinarse el nacimiento de ese derecho a que la comisión de servicios se realice durante más de diez horas fuera de la jornada normal de trabajo.

A esta conclusión se llega, precisamente, por aplicación de las reglas de interpretación positivadas en el artículo 3.1 del Código Civil.

Además, es la que se impone desde el momento en que sólo se devenga esta indemnización cuando la realización de las tareas no conlleven la percepción de otro tipo de compensaciones, como pueden ser las gratificaciones por servicios extraordinarios.

CUARTA.- Mención aparte merecen las consideraciones que se hacen en el informe remitido por esa consejería respecto al papel que atribuye a la práctica administrativa como fuente del Derecho administrativo.

Conforme a lo expuesto en dicho informe, a saber, que la generalidad y reiteración de la práctica administrativa consistente en abonar sólo el 50% de los gastos de manutención en las comisiones de servicios cuya duración exceda de diez horas, si no se realizan íntegramente fuera del horario de trabajo fijado para el personal al servicio de la Administración pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, debe considerarse como una costumbre y que ésta es fuente del Derecho administrativo, deben hacerse las siguientes precisiones:

En primer término, debemos entender que la referencia que se hace en el informe de esa secretaría general técnica a la "práctica administrativa" quiere hacerla a lo que técnicamente nuestra mejor doctrina denomina "precedente administrativo".

En segundo lugar, el precedente administrativo, es decir, las resoluciones sustantivas, repetitivas y continuas dictadas por la Administración sobre cuestiones sometidas a la misma y que generan derechos e intereses para los particulares, podría entenderse en un sentido lato como costumbre, pero ello no es necesario a los efectos que se invocan, pues lo que se ha admitido por nuestra jurisprudencia es el papel del precedente administrativo como fuente subsidiaria del Derecho administrativo.

En tercer lugar, debemos traer a colación el artículo 1.3 del Código Civil, que establece:

"La costumbre sólo regirá en defecto de ley aplicable, siempre que no sea contraria a la moral o al orden público y que resulte probada."

Doctrinal y jurisprudencialmente se ha puesto de manifiesto que, conforme al mismo, no puede ser fuente del Derecho, en general, ni fuente del Derecho administrativo, en particular, la denominada costumbre *contra legem* ni la costumbre *secundum legem*, y, en consecuencia, sólo puede jugar este papel lo que se ha denominado costumbre *praeter legem*.

Esta afirmación puede aplicarse íntegramente al precedente administrativo, el cual sólo puede jugar como fuente subsidiaria del Derecho administrativo, o, lo que es lo mismo, en defecto de norma escrita aplicable, que se ha llegado a denominar precedente *praeter legem*.

Así lo ha confirmado nuestro Tribunal Supremo en reiteradas sentencias, admitiendo este valor del precedente cuando no existe una ordenación positiva específica en la materia. Pero, también debe subrayarse que el mismo Tribunal Supremo se ha preocupado de rechazar el valor y aplicabilidad del precedente administrativo cuando el mismo infrinja el ordenamiento jurídico.

Por ello, existiendo una norma específica, el artículo 10.4, letra a), último párrafo, en que expresamente se

señala que las comisiones de servicios cuya duración exceda de diez horas darán derecho al 100% de los gastos de manutención, no puede aplicarse el precedente administrativo (en este caso, precedente *contra legem*) para añadir a la norma un requisito que no impone, como es el de que la realización de la comisión se efectúe fuera del horario de trabajo reglamentariamente fijado.

QUINTA.- No obstante todas las consideraciones anteriores, si esa consejería estima que la finalidad que debe presidir las indemnizaciones por razón del servicio a que nos venimos refiriendo es la de compensar la realización de tareas o cometidos específicos fuera del horario de trabajo, nada obsta a que haga uso de la iniciativa que le corresponde para proponer a los departamentos competentes en materia de gastos del personal al servicio de la Administración pública de la Comunidad Autónoma de Canarias la modificación del tantas veces citado Decreto 124/1990, de 20 de junio, en el sentido expuesto.

De acuerdo con los hechos y consideraciones expuestos, esta institución, en uso de las facultades que le confiere el artículo 27.1 de la *Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero, del Diputado del Común*, dirige a V.E. el siguiente

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

PRIMERO.- De acuerdo con la previsión contenida en el artículo 10.4, letra a), del Decreto 124/1990, de 20 de junio, las comisiones de servicios que se efectúen por el personal al servicio de la Administración pública autonómica cuya duración sea superior a las diez horas dan lugar a una indemnización equivalente al 100% de los gastos de manutención, con independencia de que parte de ese periodo de tiempo esté comprendido dentro del horario de trabajo reglamentariamente establecido.

SEGUNDO.- Conforme con lo anterior, deberá abonarse al reclamante el 100% de los gastos de manutención fijados en la normativa vigente sobre indemnizaciones por razón del servicio, por la comisión realizada el día 17 de noviembre de 1994."

EQ 890/95.- Promoción interna improcedente a sargento de la policía municipal por el procedimiento de concurso. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Tegui.

"Nos dirigimos a V.S. en relación con el escrito de queja presentado ante esta institución, el cual ha quedado registrado con la referencia que arriba se indica, cuya cita rogamos en todos los escritos y comunicaciones que se nos dirijan relativos al mismo.

La reclamación tiene por objeto la convocatoria realizada para cubrir una plaza de sargento de la Policía local de ese ayuntamiento, mediante promoción interna y por el procedimiento de concurso.

Examinada la convocatoria, cuyas bases fueron aprobadas por el pleno de esa corporación municipal en sesión de fecha 1 de julio de 1994, y publicadas en el *Boletín Oficial de la Provincia* de 19 de agosto de 1994, esta institución considera necesario hacer las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Como punto de partida, debe señalarse que la Constitución configura las bases del estatuto de los funcionarios públicos básicamente en dos de sus preceptos: en el artículo 23.2 y en el artículo 103.3.

El artículo 103.3 contiene una reserva de ley para el estatuto de los funcionarios públicos, cuando dispone:

“La Ley regulará el estatuto de los funcionarios públicos, el acceso a la función pública de acuerdo con los principios de mérito y capacidad, las peculiaridades del ejercicio de su derecho a sindicación, el sistema de incompatibilidades y las garantías precisas para la imparcialidad en el ejercicio de sus funciones.”

Por su parte, el artículo 23.2 contiene, referido al acceso a los cargos y funciones públicas, una especificación del principio de igualdad consagrado en el artículo 14, al prevenir:

“Asimismo, tienen derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos con los requisitos que señalen las leyes.”

Teniendo presentes los principios constitucionales aplicables al estatuto de los funcionarios públicos, debe precisarse que la Constitución hace una reserva de competencia del Estado en la materia, en los términos que se contienen en su artículo 149.1.18ª, que atribuye a la competencia exclusiva del mismo:

“Las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas y del régimen estatutario de sus funcionarios, que, en todo caso, garantizarán a los administrados un tratamiento común ante ellas; (...)”

SEGUNDA.- En orden a centrar la cuestión objeto de la queja, debemos distinguir el acceso a la función pública de la promoción interna del personal al servicio de las Administraciones públicas, por cuanto uno y otra están sometidos a distinta normativa y, consiguientemente, a requisitos y procedimientos diferentes.

Precisando más los términos del supuesto planteado, por lo que se refiere al acceso a la función pública local, resulta de aplicación, de conformidad con lo establecido en el artículo 133 del texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril (en adelante, TRRL), el *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* (BOE núm. 142, de 14 de junio de 1991) y, supletoriamente, conforme a lo establecido en el artículo 134.2 del TRRL, por el *Real Decreto 2.223/1984, de 19 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del personal al servicio de la Administración del Estado* (BOE núm. 305, de 21 de diciembre de 1984).

Sin embargo, no existe previsión específica en el citado Real Decreto 896/1991, de 7 de junio, respecto a la promoción interna, por lo que debe entenderse de aplicación supletoria lo dispuesto en el artículo 1.2 del antedicho Reglamento General de Ingreso del personal al servicio de la Administración del Estado, de acuerdo con el cual este

reglamento no es de aplicación a los sistemas de promoción interna, regulándose los mismos por sus normas específicas.

Y, de acuerdo con esa última previsión, la normativa aplicable a los sistemas de promoción interna, en el momento de la convocatoria efectuada por el Ayuntamiento de Tegui, estaba constituida por el artículo 22.1 de la *Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas Urgentes para la Reforma de la Función Pública*, en la redacción dada al mismo por la *Ley 23/1988, de 28 de julio*, así como por el *Reglamento General de Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional de los Funcionarios Civiles de la Administración del Estado, aprobado por Real Decreto 28/1990, de 15 de enero*.

TERCERA.- Centrándonos en la promoción interna de los funcionarios públicos, el artículo 22.1 de la *Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas Urgentes para la Reforma de la Función Pública*, en la redacción dada al mismo por la *Ley 23/1988, de 28 de julio*, determina en su párrafo primero:

“Las Administraciones públicas facilitarán la promoción interna consistente en el ascenso desde cuerpos o escalas de un grupo de titulación a otros del inmediato superior. Los funcionarios deberán para ello poseer la titulación exigida para el ingreso en estos últimos, tener un antigüedad de al menos dos años en el cuerpo o escala a que pertenezcan, así como reunir los requisitos y superar las pruebas que para cada caso establezca el Ministerio para las Administraciones Públicas o el órgano competente de las demás Administraciones públicas.”

No puede olvidarse que este precepto tiene el carácter de legislación básica, conforme a lo dispuesto por el artículo 1.3 de la misma *Ley 30/1984*.

En desarrollo del precepto transcrito, se dictó el *Real Decreto 28/1990, de 15 de enero, por el que se aprueba el Reglamento General de Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional de los Funcionarios Civiles de la Administración del Estado*, cuyo artículo 31.1, bajo la rúbrica de “Forma de promoción” previene en su párrafo primero:

“El ascenso por promoción interna se efectuará mediante el sistema de oposición o concurso-oposición entre los funcionarios de cuerpo o escala del grupo inmediatamente inferior que reúnan los requisitos exigidos con carácter general.”

Debe llamarse la atención sobre el hecho de que el artículo 1.4 del mismo reglamento dispone, a la hora de precisar su ámbito de aplicación, que el mismo tiene carácter supletorio para todos los funcionarios de las restantes Administraciones públicas.

No obstante, esa aplicabilidad supletoria entendemos que no opera respecto de los funcionarios locales, toda vez que el artículo 90.2 de la *Ley 7/1985, de 2 de abril (LBRL)*, establece:

“Las corporaciones locales formarán la relación de todos los puestos de trabajo existentes en su organización, en los términos previstos en la legislación básica sobre función pública.

Corresponde al Estado establecer las normas con arreglo a las cuales hayan de confeccionarse las relaciones de puestos de trabajo, la descripción de puestos de trabajo

tipo y las condiciones requeridas para su creación, así como las normas básicas de la carrera administrativa, especialmente por lo que se refiere a la promoción de los funcionarios a niveles y grupos superiores.”

Este precepto, por otra parte, resulta del todo congruente con lo establecido en el artículo 92.1 de la misma Ley 7/1985, de 2 de abril, que dispone:

“Los funcionarios al servicio de la administración local se rigen, en lo no dispuesto por esta ley, por la legislación del Estado y de las comunidades autónomas en los términos del artículo 149.1.18ª de la Constitución.”

CUARTA.- A modo de conclusión de lo anterior, no existiendo previsión específica en materia de promoción interna aplicable a los funcionarios de la administración local, teniendo en cuenta el carácter de legislación básica que reviste el artículo 22.1 de la reiterada Ley 30/1984, de 2 de agosto, en la redacción dada al mismo por la Ley 23/1988, de 28 de julio, así como lo dispuesto en la LBRL y en el TRRL, la utilización de este sistema de promoción profesional de los funcionarios por las entidades locales está sometido a las normas (sin entrar en su carácter o no de legislación básica, de aplicación directa o supletoria) relativas a la promoción interna contenidas en el anteriormente citado Real Decreto 28/1990, de 15 de enero, por lo que los procedimientos de selección que pueden utilizarse son la oposición o el concurso-oposición, sin que pueda hacerse uso del procedimiento de concurso, pues aun estando previsto el mismo para la selección del personal de nuevo ingreso, su admisibilidad en el sistema de la promoción interna no está contemplada en la normativa vigente.

Con base en las consideraciones anteriores y en uso de las facultades contenidas en el artículo 27.1 de la Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero, del Diputado del Común, esta institución dirige a V.S. el siguiente

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

Que esa corporación, de conformidad con las previsiones contenidas en la LBRL; en la legislación básica de la función pública; y en el Reglamento General de Ingresos y Promoción Profesional de los Funcionarios Civiles de la Administración del Estado, no puede utilizar el procedimiento de concurso para la provisión “en propiedad”, mediante promoción interna, de la plaza de sargento de la Policía local.

Asimismo, en uso de las facultades que le confiere el mismo artículo 27.1 de la citada Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero, dirige a V.S. la siguiente

RECOMENDACIÓN

Que, previa la tramitación preceptiva necesaria, se proceda a la anulación del Acuerdo del Pleno de la Corporación municipal, de fecha 1 de julio de 1994, por el que se aprobaron las bases para la provisión en propiedad, por el procedimiento de concurso, mediante promoción interna, de una plaza de sargento de la Policía local del Ayuntamiento de Teguiise, así como la convocatoria realizada, por estar incurra la misma en el vicio de nulidad de pleno derecho.”

EQ 970/95.- Obligación de resolver expresamente los recursos y de suspender el procedimiento administrativo hasta tanto se resuelva el expediente de recusación. Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Pájara.

“Nos dirigimos nuevamente a V.S. con relación al escrito de queja cuya referencia consta arriba, cuya cita rogamos en todos los escritos y comunicaciones que relativos al mismo se nos dirijan.

Realizadas las actuaciones que se han estimado procedentes para la investigación de los supuestos planteados en la queja se han constatado los siguientes hechos:

1.- Con fecha 22 de noviembre de 1994, el reclamante fue cesado como funcionario interino por Decreto del Alcalde del Ayuntamiento de Pájara núm. 1.449/94. Contra dicha resolución interpuso recurso de reposición, que no ha sido resuelto de forma expresa.

2.- Como consecuencia del cese, se inició expediente de desahucio administrativo de la vivienda cedida por el alcalde al reclamante, y se dictó la correspondiente resolución de desalojo por acuerdo del pleno de la corporación, adoptado en la sesión de fecha 6 de marzo de 1995.

3.- El mismo día 6 de marzo de 1995, el promotor de la queja presentó escrito de recusación del alcalde y otro concejal de la corporación municipal, no obstante lo cual no se suspendió la tramitación del procedimiento de desahucio reseñado en el ordinal anterior.

4.- Solicitado informe del Ayuntamiento de Pájara, su alcalde comunica a esta institución que:

1º. El cese como funcionario interino estuvo motivado por la desaparición de las circunstancias de urgencia que determinaron su nombramiento, al haberse cubierto en propiedad otra plaza de arquitecto existente en la corporación.

2º. Que no se ha resuelto expresamente el recurso de reposición presentado por el interesado pues no se aportaron en el mismo nuevos argumentos que incitaran a la revisión del acto impugnado.

3º. Que la recusación de los miembros de la corporación se formuló el mismo día en que se celebraba el pleno, por lo que no pudo incluirse en el orden del día. No obstante, los incidentes de recusación han sido resueltos con fechas 13 y 24 de abril de 1995.

A la vista de los hechos relatados, esta institución estima necesario hacer las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- El artículo 9 de la Constitución determina que todos los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del Ordenamiento jurídico, lo que supone la proclamación constitucional del principio de legalidad general, el cual se enfatiza respecto a la Administración en el artículo 103 de la Carta Magna, último inciso, cuando establece que la Administración actúa “con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho”. Con esta referencia contenida en el art.103 se ha venido a plasmar el principio de legalidad administrativa, como una especie del principio de legalidad general.

Esto supone que las relaciones de los particulares y la Administración están debidamente garantizadas por la sumisión a la legalidad. Así resulta que el principio de legalidad administrativa, recogido en este último inciso del artículo 103.1, constituye la verdadera pieza angular de la actuación de la Administración. Es decir, el complejo orgánico que constituye la Administración, articulado conforme a los principios que se recogen en el mismo artículo, y cuyo fundamento o razón de ser es el servicio al interés general, está teñido de juridicidad, en la medida en que está sometido a la Constitución (que es la base de todo el ordenamiento jurídico) pero también a la Ley y al Derecho, en definitiva, al resto del ordenamiento jurídico, y no a una u otra ley, sino al bloque de la legalidad.

SEGUNDA.- Al no haberse dictado resolución expresa respecto del recurso presentado por el reclamante ante ese ayuntamiento, esta institución debe señalar que toda administración pública está sujeta a la normativa formalista que garantiza la efectiva realización de los derechos de los ciudadanos.

Concretamente, el anteriormente aludido principio de legalidad administrativa supone que las relaciones de los particulares y la Administración están debidamente garantizadas por la sumisión a la legalidad. Asimismo, en el Título IV de la Constitución, dedicado al Gobierno y a la Administración, se contiene el mandato constitucional del artículo 103.1 de servir "con objetividad" los intereses generales y conforme al principio de eficacia.

Esta introducción constitucional no es gratuita, porque no está amparado en Derecho el silencio por el silencio, toda vez que el artículo 42.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC), establece literalmente:

"La Administración está obligada a dictar resolución expresa sobre cuantas solicitudes se formulen por los interesados (...)."

Por su parte, el número 2 del mismo artículo 42 determina la obligación de resolver en el plazo que se fije por la norma de procedimiento, y, de no estar fijado en la misma, en el plazo máximo de 3 meses.

Por último, el número 3 del reiterado artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, establece:

"Los titulares de los órganos administrativos que tengan la competencia para resolver los procedimientos que se tramiten, y el personal al servicio de las Administraciones públicas que tenga a su cargo el despacho de los asuntos, son responsables directos de que la obligación de resolución expresa se haga efectiva en los plazos establecidos.

El incumplimiento de lo dispuesto en este artículo dará lugar a la exigencia de responsabilidad disciplinaria o, en su caso, será causa de remoción del puesto de trabajo."

Precisamente por ello la figura del acto administrativo presunto, de conformidad con lo establecido en la referida LRJPAC y sin perjuicio de su operatividad específica, no permite a la Administración eludir su deber de responder

a todo escrito que se le formule y, menos aun, el deber de resolver los recursos administrativos que se presenten contra sus actos administrativos.

Por otra parte, si bien es cierto que el artículo 43.3 de la reiterada LRJPAC regula el acto presunto negativo como una denegación de la petición ciudadana, a los solos efectos del recurso correspondiente, y en otros preceptos se recoge para el supuesto de falta de resolución de los recursos administrativos, este instituto del acto administrativo presunto negativo, o, lo que es lo mismo, de la inactividad administrativa con efecto desestimatorio, no es un privilegio administrativo, sino una garantía de seguridad jurídica para el ciudadano, que se asegura un criterio temporal, aunque no tan completa como la que incorpora cualquier respuesta expresa, que por ley ha de ser motivada.

Y, por si no fuera suficiente la referida explicitación legal del alcance y naturaleza del referido acto presunto desestimatorio, el apartado 1 del citado artículo 42 sujeta nítidamente a la Administración al deber de "dictar una resolución expresa", so pena de responsabilidad personal de la autoridad o funcionario competente.

Por último, la carga ilegítima que, mediante la figura del acto presunto desestimatorio, se impone a la ciudadanía de recurrir las resoluciones administrativas en la vía jurisdiccional no limita su efecto perjudicial al ámbito del particular directamente afectado, sino que se proyecta sobre la normal relación Administración-ciudadano, que debe constituir el eje de la Administración pública.

TERCERA.- En lo que se refiere a la recusación instada por el reclamante contra varios miembros de la corporación municipal, debe señalarse que el artículo 29 de la reiterada Ley 30/1992, de 26 de noviembre, en su número 1 dispone:

"En los casos previstos en el artículo anterior podrá promoverse recusación por los interesados en cualquier momento de la tramitación del procedimiento."

Por supuesto, esa recusación deberá fundarse en alguna de las causas previstas en el artículo 28 de la misma ley como motivos de abstención.

En términos similares se pronuncia el *Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales, aprobado por Real Decreto 2.568/1986, de 28 de noviembre*.

Por otra parte, debe tenerse presente que instada recusación contra alguno de los funcionarios que tramitan el procedimiento o alguna de las autoridades que hayan de decidir el mismo, deberá suspenderse la tramitación del mismo hasta tanto se resuelva el incidente de recusación. Así lo dispone expresamente el artículo 77 de la tantas veces citada LRJPAC, al preceptuar:

"Las cuestiones incidentales que se susciten en el procedimiento, incluso las que se refieran a la nulidad de actuaciones, no suspenderán la tramitación del mismo, salvo la recusación."

Y si esa suspensión es exigible con carácter general, se entiende que debe observarse la misma con mayor rigor cuando se suscita contra miembros de la corporación local, pues el artículo 185 del antes citado Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de

las Corporaciones Locales sanciona con la invalidez a los actos en que hayan intervenido los miembros en que concurren las causas de abstención, si su actuación ha sido determinante.

Conforme con las previsiones normativas expuestas, promovida la recusación contra el alcalde-presidente y un concejal de la corporación, hubo de suspenderse el procedimiento iniciado para el desahucio administrativo seguido contra el promotor de la queja, hasta tanto se resolviese la recusación del alcalde por el pleno y la del concejal por el presidente de la corporación.

Ello no supone que esta institución ponga en tela de juicio la validez del acuerdo adoptado por el pleno en el procedimiento en que fue promovida la recusación, dado el alcance que, en el ámbito del Derecho administrativo, tienen los vicios de anulabilidad de los actos administrativos.

No obstante, la regla de la suspensión de la tramitación de los procedimientos en que se promueva la recusación de los funcionarios o autoridades que participan en la tramitación y resolución debe observarse como garantía ineludible de la imparcialidad que debe presidir todos los procedimientos administrativos y que, en definitiva, no es más que una manifestación más del derecho fundamental reconocido en el artículo 24 de la Constitución.

A la vista de los hechos y consideraciones anteriores, esta institución, en uso de las facultades que le confiere el artículo 27.1 de la *Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero, del Diputado del Común*, dirige a V.S. el siguiente

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

PRIMERO.- Los órganos competentes en cada caso del ayuntamiento tienen el deber legal de responder expresamente no sólo el recurso presentado por el reclamante, sino todas las solicitudes y peticiones que se dirijan a esa corporación municipal en el sentido que, a juicio de esa administración, sea correcto.

SEGUNDO.- Promovida por los interesados en un procedimiento recusación contra alguna de las personas de la corporación municipal, deberá suspenderse la tramitación del mismo hasta tanto se resuelva por el órgano competente sobre aquélla, tal y como dispone el artículo 77 de la *Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*.

EQ 1020/95.- Convocatoria de selección de personal laboral sin especificar los méritos computables ni el contenido de las pruebas a realizar. Recordatorio de deberes legales al Instituto Canario de Estadística.

“Nos dirigimos nuevamente a V.S. con relación al escrito de queja registrado en esta institución con la referencia que arriba se indica.

Realizadas las actuaciones que se han estimado procedentes para la investigación de los supuestos planteados en la queja, se han constatado los siguientes hechos:

1.- Por Resolución del Director del Instituto Canario de Estadística de fecha 28 de abril de 1995, se anunció convocatoria para la selección de personal para su contratación laboral temporal, la cual fue publicada en el BOC núm. 58, de 10 de mayo de 1995.

2.- El 18 de mayo de 1995, se presentó escrito de queja, por entender que dicha convocatoria vulneraba los principios de acceso a la función pública contenidos en la Constitución.

3.- Admitida la queja a trámite, esta institución solicitó informe de la Dirección General de la Función Pública y del Instituto Canario de Estadística (ISTAC).

4.- Con fecha 14 de junio de 1995, la Dirección General de la Función Pública nos comunicó que la citada convocatoria incumplía los principios de igualdad y mérito establecidos en la Constitución, y que había remitido escrito al ISTAC en este sentido.

5.- Con fecha 12 de julio de 1995, el Director del ISTAC nos remitió el informe solicitado, en el que expone, básicamente, que la omisión de los méritos que habían de ser tenidos en cuenta en la selección, del baremo aplicable, de los extremos sobre los que habría de versar la entrevista a realizar con los candidatos, de las aptitudes a tener en cuenta y de la puntuación máxima que se otorga a esta fase, debe atribuirse a una deficiencia en el control previo a la remisión de la convocatoria al BOC.

A la vista de los hechos relatados, esta institución estima necesario hacer las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Como punto de partida, debe señalarse que la Constitución configura las bases del estatuto de los funcionarios públicos básicamente en dos de sus preceptos: en el artículo 23.2 y en el artículo 103.3.

El artículo 103.3 contiene una reserva de ley para el estatuto de los funcionarios públicos, cuando dispone:

“La Ley regulará el estatuto de los funcionarios públicos, el acceso a la función pública de acuerdo con los principios de mérito y capacidad, las peculiaridades del ejercicio de su derecho a sindicación, el sistema de incompatibilidades y las garantías precisas para la imparcialidad en el ejercicio de sus funciones.”

Por su parte, el artículo 23.2 contiene, referido al acceso a los cargos y funciones públicas, una especificación del principio de igualdad consagrado en el artículo 14, al prevenir:

“Asimismo, tienen derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos con los requisitos que señalen las leyes.”

Siendo estos los principios que rigen el acceso a la función pública, debe precisarse que los mismos, siguiendo la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, son de aplicación tanto al acceso de los funcionarios públicos propiamente dichos como al acceso del personal laboral al servicio de las Administraciones públicas.

Quiere ello decir que en los procedimientos de acceso de personal laboral a la Administración pública deberá garantizarse el cumplimiento de los principios de igualdad, mérito y capacidad.

SEGUNDA.- Teniendo presentes los mencionados principios constitucionales, el sistema legal de acceso a la función pública aparece recogido en el artículo 19.1 de la *Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública*, que establece:

“Las Administraciones públicas seleccionarán a su personal, ya sea funcionario, ya laboral, de acuerdo con su oferta pública de empleo, mediante convocatoria pública a través del sistema de concurso, oposición o concurso-oposición libre en los que se garanticen en todo caso los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad.”

De este precepto es fácil inferir que el mismo resulta de aplicación tanto a la selección de los funcionarios como a la selección de personal laboral. Y, dentro de esta última clase, vincula tanto a la selección de personal fijo como temporal.

En el mismo sentido, la *Ley territorial 2/1987, de 30 de marzo, de la Función Pública Canaria*, establece en su artículo 67.3, respecto del personal laboral:

“El contenido y efectos de esta relación de empleo estará regulada por el Derecho laboral y los actos preparatorios a su constitución, sin perjuicio de las normas eventualmente fijadas al respecto en el ordenamiento laboral, por el Derecho administrativo. En todo caso, la administración contratante conserva sus potestades organizatorias en razón a los intereses del servicio.”

TERCERA.- En un escalón normativo inferior, el Reglamento General de Ingreso del personal al servicio de la Administración General del Estado y de Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional de los Funcionarios Civiles del Estado, aprobado por Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo, aplicable supletoriamente en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias, dispone en su artículo 29 que las convocatorias de los procesos selectivos para el acceso del personal laboral se someten a lo dispuesto en el propio reglamento para el acceso de los funcionarios públicos.

De acuerdo con ello, y con lo establecido en el artículo 16, apartado f) y h), del mismo reglamento, las convocatorias deberán contener las pruebas selectivas que hayan de celebrarse y, en su caso, la relación de méritos que han de ser tenidos en cuenta en la selección, así como el sistema de calificación.

CUARTA.- El artículo 4.2 del citado Reglamento General de Ingreso, después de fijar los sistemas selectivos del personal, caracteriza cada uno de ellos, cuando establece:

“La oposición consiste en la celebración de una o más pruebas para determinar la capacidad y aptitud de los aspirantes, y fijar su orden de prelación; el concurso, en la comprobación y calificación de los méritos de los aspirantes y en el establecimiento del orden de prelación de los mismos, y el concurso-oposición, en la sucesiva celebración de los dos sistemas anteriores.”

De acuerdo con las normas hasta ahora transcritas, en materia de concursos, lo que se valora y debe valorarse son única y estrictamente los méritos alegados por cada concursante, en función de los exigidos por las bases de la convocatoria y el baremo de méritos establecidos, por lo que no resulta posible atribuir discrecionalidad alguna a los órganos de selección, pues el mismo viene sometido a

la valoración de los méritos contemplados en las bases y a la aplicación del baremo correspondiente, de tal forma que no puede asignar méritos que expresamente no se consideren como tales por la convocatoria o legalmente no sean considerables, ni tampoco dejar de apreciarlos en quienes concurren, ni aplicar porcentajes inferiores o superiores a los expresamente determinados por cada uno de aquéllos, pues el sistema de selección está plenamente reglado.

Por ello, y por excluir toda discrecionalidad, en los casos de concurso la resolución que adopte el órgano de selección tiene el carácter de mera propuesta de resolución, la cual debe ser aprobada por la administración convocante.

QUINTA.- Siendo las normas jurídicas vigentes las expuestas, se observa que la convocatoria efectuada por la citada resolución del Director del Instituto Canario de Estadística incumple la misma en los siguientes aspectos:

1º. No establece de forma expresa el sistema de acceso, aunque de la lectura de las bases publicadas en el BOC parece desprenderse que se trata de un concurso.

2º. No se establecen los méritos que van a ser tenidos en cuenta, dejando al arbitrio del comité de selección la posibilidad o no de valoración de todos o sólo alguno de los alegados por los interesados; ni contiene el baremo a aplicar en la valoración de los méritos.

Esta imprevisión, además de contravenir la legislación vigente en la materia que hemos tenido ocasión de exponer en las consideraciones anteriores, supone el desconocimiento del principio de seguridad jurídica que se contiene en el artículo 9 de la Constitución, en cuanto los aspirantes no conocen ni pueden conocer los méritos que van a ser tenidos en cuenta ni, en su caso, oponerse a la valoración que de los mismos se haga, lo que, a mayor abundamiento, les deja en una absoluta indefensión, contraviniendo el derecho fundamental contenido en el artículo 24 de la Constitución.

3º. No establece el objeto, contenido y forma de valoración de la entrevista a realizar con los aspirantes que superen la fase de valoración de méritos.

Debe reiterarse que las omisiones expuestas no sólo conculcan la legalidad vigente en materia de acceso a la función pública, sino los principios de igualdad, mérito y capacidad contenidos en el artículo 23.2 y 103.3 de la Constitución.

SEXTA.- En cuanto la reiterada convocatoria vulnera el derecho de igualdad en el acceso a la función pública, contenido en el artículo 23.2 de la Constitución, la misma se haya incurrida en la causa de nulidad prevista en el artículo 62.1, letra a), de la *Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, que previene que son nulos de pleno derecho los actos administrativos “que lesionen el contenido esencial de los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional”.

SÉPTIMA.- Pese a que por el Director del ISTAC se considere que esas omisiones se deben a una deficiencia en el control de la convocatoria previo a su publicación en el BOC, se ha podido constatar que es el proceder seguido en convocatorias anteriores, como la efectuada por Resolución de 10 de febrero de 1994, cuyo contenido es sustancialmente idéntico.

De acuerdo con los hechos y consideraciones expuestos, esta institución, en uso de las facultades que le confiere el artículo 27.1 de la *Ley territorial 1/1985, de 12 de febrero, del Diputado del Común*, dirige a V.S. el siguiente

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

PRIMERO.- Los procedimientos de selección de personal laboral, fijo o temporal, deben llevarse a efecto por el cauce procedimental y con los requisitos que se establecen en la *Ley de la Función Pública Canaria*, en el *Reglamento General de Ingreso del Personal al servicio de la Administración General del Estado y de Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional de los Funcionarios Civiles del Estado*, de aplicación supletoria, y en las demás normas aplicables, con absoluto respeto de los principios constitucionales de acceso a la función pública de igualdad, mérito y capacidad.

SEGUNDO.- Incurriendo la convocatoria efectuada por resolución del Director del Instituto Canario de Estadística a la que se refiere el presente recordatorio en la causa de nulidad de pleno derecho prevista en el artículo 62.1 a) de la *Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, deberá iniciarse el procedimiento que legalmente corresponda o se estime más adecuado para anular la referida convocatoria y los actos que hayan podido dimanar de la misma."

COMERCIO Y CONSUMO

Se recogen en esta área las reclamaciones formuladas, por una parte, respecto al ámbito funcional administrativo de comercio, y, por otra, respecto a la función de protección de los consumidores y usuarios que tienen asignada las Administraciones públicas.

En lo que se refiere al comercio, las quejas aluden a la ausencia de contestación a las solicitudes de autorización de venta ambulante presentadas ante distintos ayuntamientos (EQ 962/93, Ayuntamiento del Puerto de La Cruz; EQs 128/95 y 1498/95, Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria; EQ 990/95, ayuntamientos de Valleseco y Tejeda).

Es preciso mencionar expresamente un supuesto denunciado ante esta institución en el año 1993 (EQ 962/93, Ayuntamiento del Puerto de La Cruz), en el cual se pone de manifiesto que solicitada autorización de venta ambulante, no se produjo contestación por el ayuntamiento hasta que intervino el Diputado del Común de Canarias. En el informe que nos fue remitido por la entidad municipal se justifica la ausencia de respuesta y la no concesión de la autorización solicitada en la inexistencia de ordenanza reguladora de esta actividad en el municipio, aunque se estaba procediendo al estudio de las actividades susceptibles de ejercerse en la vía pública para la posterior elaboración de aquélla.

Sin embargo, se ha podido constatar que la falta de ordenanza municipal reguladora de la venta ambulante no ha sido obstáculo para conceder otras autorizaciones de venta de los mismos productos para los que solicitaba

permiso el reclamante, ni tampoco la falta de estudio de las actividades similares susceptibles de ejercerse en la vía pública se ha utilizado para suspender la vigencia de las autorizaciones previamente concedidas.

Pese al tiempo transcurrido desde que el Ayuntamiento del Puerto de la Cruz informó sobre la realización de los estudios de actividades de venta ambulante, aún no se ha producido la aprobación de la aludida ordenanza municipal, ni tampoco se ha dado una contestación expresa a la solicitud formulada por el reclamante.

Por su parte, el Ayuntamiento de Tejeda, en el EQ 990/95, justifica la denegación de la autorización de venta ambulante en el hecho de que el reclamante solicitaba ésta para la venta de frutas y verduras, cuando la normativa vigente sólo permite la venta fuera de establecimientos de determinados productos autorizados (como artículos textiles, de artesanado y de ornato de pequeño volumen). Al ajustarse la actuación municipal a la normativa de aplicación la queja fue archivada.

En el apartado de consumo, las reclamaciones aluden a la inactividad o retraso en la actuación de las oficinas municipales de información al consumidor (EQ 926/94, Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria; EQ 1620/95, Ayuntamiento de Santa Cruz de La Palma).

Debe reseñarse expresamente el supuesto planteado en el EQ 926/94, en el que una familia resultó intoxicada como consecuencia de haber ingerido un queso en malas condiciones. Realizadas las actuaciones que se estimaron necesarias para el esclarecimiento de los hechos, se pudo constatar que el queso en cuestión no cumplía las normas de etiquetado en lo que se refiere a las fechas de fabricación, envasado, caducidad y/o consumo preferente. Como consecuencia de ello, se dirigió escrito al Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, a efectos de que se iniciara el correspondiente expediente administrativo en orden a determinar si se había producido infracción administrativa y, en su caso, se exigiera la responsabilidad de la misma naturaleza.

El Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria nos remitió informe de la Oficina Municipal de Información al Consumidor, en el que se señala que el reclamante no había presentado reclamación alguna ante dicha oficina, y por ello no se había iniciado actuación al respecto, pero que se llevarían a cabo las necesarias para la averiguación de los hechos.

Respecto a las malas condiciones sanitarias del queso, a solicitud nuestra se remitió informe por la Consejería de Sanidad y Asuntos Sociales, en el que se comunica que se había procedido a girar visita de inspección a las empresas fabricante y distribuidora del queso, y se habían detectado anomalías de naturaleza distinta a la denunciada por el reclamante, y se ordena su corrección, así como también la subsanación de las deficiencias observadas en el etiquetado del producto.

Finalmente, también se constata en esta área una deficiencia común en las relaciones entre las administraciones públicas y los ciudadanos: la falta de contestación (154/95, Consejería de Industria y Comercio) o el excesivo retraso con que se responden (EQ 1610/95, Consejería de Industria y Comercio) las solicitudes presentadas por los interesados.

TURISMO Y TRANSPORTE

En el ámbito funcional del turismo se reitera la situación descrita en anteriores informes anuales elevados al Parlamento de Canarias, consistente en la denuncia de apertura de establecimientos turísticos alojativos sin haber obtenido la previa y preceptiva autorización administrativa de explotación turística.

En este sentido se promovió el EQ 1329/95, en el cual la propietaria de una serie de apartamentos en la isla de Fuerteventura reclamaba por la explotación turística ilegítima de los mismos y la inactividad del Cabildo Insular de Fuerteventura a efectos de impedirlo, pese a las denuncias realizadas y entrevistas tenidas con los responsables de la corporación insular citada.

También en este apartado se ha presentado reclamación por lo que se considera inactividad o pasividad de las Administraciones públicas competentes en la materia respecto a las reiteradas denuncias de irregularidades administrativas cometidas por un establecimiento extrahotelero de la zona sur de Gran Canaria (EQ 41/95, Consejería de Presidencia y Turismo, Cabildo Insular de Gran Canaria y Ayuntamiento de San Bartolomé de Tirajana).

No obstante, en ambos casos se acordó el archivo de los expedientes abiertos en esta institución. En el primero, por haberse adoptado las medidas necesarias por el Cabildo Insular de Fuerteventura en el marco de la competencia de supervisión administrativa que le atribuye el ordenamiento jurídico; y, en el segundo supuesto, porque quedó debidamente acreditado que las distintas Administraciones implicadas habían realizado las actuaciones que estimaron necesarias como consecuencia de las denuncias presentadas en su respectivo ámbito competencial.

En el área de transportes, son expresivas las quejas presentadas por lo que los reclamantes entienden que es un atentado contra la libertad de empresa reconocida en la Constitución, al imponerse, según su criterio, una serie de requisitos excesivos para poder obtener la autorización administrativa para el ejercicio de actividades de transporte, sea para ejercer la actividad de alquiler de vehículos sin conductor, conocida como *rent a car* (EQ 1092/95), o para ejercer la actividad de transporte público de viajeros y mercancías por carretera (EQ 1216/95).

Ambas reclamaciones han sido presentadas por colectivos de pequeños empresarios como consecuencia de la normativa dictada por la Comunidad Autónoma de Canarias sobre las actividades mencionadas, constituida por el Decreto 215/1994, de 28 de octubre, regulador de la actividad y régimen de autorizaciones de arrendamiento sin conductor de vehículos de turismo, y el Decreto 154/1995, de 9 de junio, por el que se establecen los requisitos de capacidad económica para el ejercicio de la actividad de transporte público de viajeros y mercancías por carretera.

A juicio de los reclamantes, los requisitos de capacidad económica impuestos en ambos decretos condenan a la desaparición a los pequeños empresarios del transporte, favoreciendo a las grandes empresas, además de suponer un atentado a la libertad de empresa reconocida por la Constitución en el marco de la economía de mercado.

No obstante, esta institución ha procedido al archivo de ambas reclamaciones, con base en que de la aprobación por el Gobierno de Canarias de los mencionados Decreto 215/1994,

de 28 de octubre, y Decreto 154/1995, de 9 de junio, no puede inferirse infracción o irregularidad administrativa, toda vez que la misma se ha llevado a cabo en uso de la autorización contenida en la *Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres*, que considera las actividades de arrendamiento de vehículos sin conductor y de transporte público de viajeros y mercancías por carretera como un "servicio público impropio", es decir, como una actividad privada de interés público, y somete su ejercicio a autorización administrativa, dada la trascendencia que para el interés general tienen las citadas actividades. A su vez, la autorización administrativa, de carácter reglado, se somete a una serie de requisitos, los cuales deberán ser fijados por la Administración en función de los intereses públicos que pretende proteger.

Sin embargo, el mayor número de reclamaciones (EQ 1174/95 y adheridas) se ha producido por el hecho de que las empresas concesionarias del transporte público regular de viajeros no han procedido a dotarse de guaguas de plataforma baja que permitan su utilización por las personas afectadas por algún tipo de discapacidad física, en cumplimiento de las previsiones contenidas en la *Ley Territorial 8/1995, de 6 de abril, de Accesibilidad y supresión de barreras físicas y de la comunicación*.

Solicitado informe de la Consejería de Turismo y Transportes, la Dirección General de Transportes nos comunicó que la adquisición de este tipo de vehículos de plataforma baja supone un incremento de coste del vehículo en aproximadamente cinco millones de pesetas, con lo que deberían hacerse realidad las medidas y actuaciones de fomento previstas en la mencionada ley antes de exigir el cumplimiento de la misma a los concesionarios de líneas regulares de transporte público de viajeros. Además, se señala en el mencionado informe que la obligación de supresión de las barreras que impidan o dificulten el acceso y uso de las infraestructuras de transporte deberá hacerse conforme con las prescripciones que se establezcan en el reglamento de aquella ley, el cual está todavía en fase de tramitación, según el proyecto que se le ha remitido por la Consejería de Empleo y Asuntos Sociales.

De acuerdo con lo previsto en el proyecto de reglamento aludido, los servicios de transporte serán accesibles a las personas con algún tipo de discapacidad de forma progresiva, mediante la incorporación de guaguas accesibles nuevas y la adaptación de las existentes, estableciendo como criterio de preferencia para el acceso a las subvenciones en la materia el de la adquisición de vehículos de plataforma. A este respecto debe señalarse, por último, que esta institución tiene conocimiento de la voluntad de la empresa Transportes Interurbanos de Tenerife, S.A., de adquirir en un futuro próximos varias unidades de guaguas de plataforma baja, tal y como se solicitaba por los reclamantes.

También ha sido objeto de reclamación (EQ 1595/94) el funcionamiento del servicio de inspección técnica de vehículos en la isla de La Palma, como consecuencia del considerable retraso que se produce entre la solicitud de revisión por los interesados y la fecha en que se procede a ésta.

Solicitado informe de la Consejería de Industria y Comercio, competente en la materia, se nos comunicó que, después de haber adjudicado el mencionado servicio a una empresa privada mediante concesión administrativa, el funcionamiento se había regularizado y atendía las solicitudes al día.

Debe significarse que se repiten en el área los motivos de queja ya destacados en nuestros informes anteriores al Parlamento de Canarias. Concretamente, se siguen presentando reclamaciones relativas a expedientes sancionadores por infracciones en materia de transporte público (EQs 1595/94 y 1755/95), en las que se pone de manifiesto el desconocimiento de los interesados de la incoación del expediente y, consecuentemente, de la resolución sancionadora recaída en el mismo, al practicarse las notificaciones preceptivas a través del *Boletín Oficial de Canarias*. Ante esta situación, debemos reiterar lo expuesto en el Informe Anual 1994 sobre la necesidad de que las notificaciones a través del boletín oficial se realicen en los supuestos expresamente tasados por la Ley.

En lo que se refiere al coste de los servicios de transporte público por carretera, entendemos preciso destacar el EQ 1460/95, en el que el reclamante expone que el coste económico del trayecto Santa Cruz de Tenerife/San Cristóbal de La Laguna es distinto en función de que se utilice la línea que une ambas poblaciones o la línea que une Santa Cruz de Tenerife con el Puerto de La Cruz, sin que exista motivo que permita o justifique el distinto importe del billete.

Solicitado informe de la Consejería de Turismo y Transportes, la misma, después de advertir su falta de competencia para la aprobación de las tarifas del transporte público regular de viajeros, al haber sido transferidas las competencias a los cabildos insulares, nos informó que el distinto coste de los billetes deriva de la necesidad de que los viajeros utilicen las líneas de transporte adecuadas al trayecto que vayan a realizar, permitiendo una utilización racional de los medios de transporte existentes.

También se han presentado reclamaciones relativas al transporte aéreo, tanto respecto al realizado con el resto del territorio nacional por la empresa Iberia, caso del EQ 997/95, que fue remitido al Defensor del Pueblo por si estimase conveniente su intervención en la materia objeto de queja, como respecto al transporte aéreo interinsular.

Concretamente, en lo que se refiere al transporte aéreo interinsular realizado por la empresa Binter Canarias (EQ 1367/95), en la queja se denuncia por parte de un colectivo de más de trescientas personas de la isla de Lanzarote distintos problemas que suscita el servicio prestado por la mencionada empresa, tales como: excesivo importe del billete para trayectos interinsulares, en relación con el precio para los trayectos nacionales; horarios inadecuados e insuficiente número de vuelos; defectos resultantes de la aplicación del sistema de facturación anticipada, y discriminación en el descuento por residencia en vuelos interinsulares respecto al que se aplica en los vuelos con el resto del territorio nacional.

Al respecto, la compañía Binter Canarias considera, en su informe a esta institución, que el número de vuelos es suficiente para la demanda que registra, dado que el índice medio de ocupación es del 75%, y que el horario se adapta a las necesidades, al disponer de vuelos a primera y última hora del día. Por otra parte, aclara que la aplicación del sistema de facturación anticipada se ha logrado en gran medida reducir el número de plazas vacías tras haber sido reservadas. Finalmente, que la regulación y cuantía de los descuentos para residentes es ajena a la compañía.

ÁMBITO DE PROMOCIÓN, INVESTIGACIÓN Y DIFUSIÓN DE DERECHOS HUMANOS

La actividad promocional ha implicado en 1995 la realización de investigaciones de oficio y estudios jurídicos; la organización de dos congresos internacionales sobre derechos humanos; labor docente, de debate y comunicación en variados foros; atención y asesoramiento personalizado a la población y la apertura de nuevas oficinas en el archipiélago; reuniones de coordinación con Administraciones públicas y asociaciones cívicas en distintos asuntos de interés social; la constitución de los servicios documentales de apoyo al desenvolvimiento de las tareas anteriores, y, finalmente, la labor de publicidad y difusión de estas actividades a través de productos documentales y medios de comunicación.

Comoquiera que algunas de las actividades citadas se comenzaron durante el ejercicio anterior, y se incluyeron en el informe anual de 1994 en forma de proyectos u objetivos, en este informe se procede ya a comunicar los documentos de conclusiones, memorias o realizaciones. Tales son los casos del convenio con el INEM, del que se ofrece una síntesis de la memoria de actividades de 1995 y la evaluación de resultados; el convenio con la Consejería de Educación, Cultura y Deportes, del que se ofrece el texto firmado; las conferencias correspondientes a la convocatoria "Canarias '95", de las que se incluyen las conclusiones plenarias, o el Informe Extraordinario sobre el Menor, del que se recogen las conclusiones y propuestas.

En el resto de los casos (conferencias, cursos, reuniones, concurrencia en medios de comunicación, actos de relaciones institucionales), se citan las referencias, como en cada informe.

I. PROMOCIÓN

I.1. Congresos. Canarias '95

I.1.1.- Primera Conferencia Tricontinental de Instituciones de Defensa y Promoción de Derechos Humanos. (Canarias, 7, 8 y 9 de noviembre de 1995)

(SÍNTESIS DE DOCUMENTO FINAL. EL COMPROMISO DE CANARIAS)

"1. El momento histórico en que vivimos —caracterizado por una globalización de los fenómenos económicos, políticos, sociales y culturales; una desigual distribución de la riqueza; y la subsistencia de sistemas de dominación de unos grupos de personas sobre otros, basados en diferencias sociales, sexuales o de edad— dificulta sobremanera el pleno ejercicio de los derechos humanos al provocar graves situaciones de pobreza y exclusión, hambre, enfermedad y muerte; desplazamientos y refugios forzados; resurgimiento de fenómenos de intolerancia, racismo y xenofobia; desempleo y limitación al ejercicio de una vida digna; crisis de los mecanismos de control del poder, incluso en el seno de las democracias parlamentarias avanzadas; el aumento demográfico previsto para el siglo XXI; y la esquilación de los recursos naturales del planeta...

2. EXIGE, de las instituciones democráticas, en general, y de los defensores de derechos humanos, en especial —habida cuenta de su responsabilidad sobre la defensa de la dignidad del ser humano—, una urgente

puesta en común de criterios para la protección de los derechos humanos, así como una programación de actuaciones solidarias para dar efectividad a los mecanismos de defensa existentes y la previsión de otros que afronten las modernas amenazas al pleno ejercicio de la dignidad humana.

3. En consecuencia, los defensores de derechos humanos de los tres continentes (África, América y Europa) representados en esta conferencia, tras el análisis, debate y acuerdos sobre *Derechos Humanos: Solidaridad y Desarrollo*, y en búsqueda operativa de:

1. Instrumentos jurídicos internacionales para un modelo de desarrollo equilibrado y sostenido.

2. La articulación de la solidaridad en un mundo en crisis.

3. Propuestas para las migraciones y derechos culturales.

MANIFIESTAN

A) Respecto al derecho al desarrollo y la solidaridad internacional.

1. La alternativa para superar esta grave situación demanda un concepto renovado de la solidaridad y la cooperación, así como una interrelación de políticas entre los países desarrollados y los del Tercer Mundo, dentro de una reformulación de la cooperación y la reciprocidad que pasa por una nueva categorización del concepto de desarrollo humano sostenible. El derecho al desarrollo descansa sobre la relación: justicia-dignidad-solidaridad-paz.

2. A partir de la definición que da el PNUD del desarrollo sostenible como aquel "que no sólo genera crecimiento económico, sino que distribuye equitativamente sus beneficios; que regenera el medio ambiente en vez de destruirla; que enriquece a la gente en vez de marginarla; el desarrollo que da prioridad a los pobres, aumenta sus posibilidades de elección y sus oportunidades y prevé su participación en las decisiones que afectan a sus vidas", remarcamos:

* El ser humano es el sujeto del derecho y los poderes públicos la garantía de su operatividad y efectividad.

* El derecho al desarrollo es la síntesis de derechos individuales y derechos colectivos, y la materialización de su vigencia un imperativo para el ejercicio de todos los demás derechos. Su naturaleza de derecho fundamental requiere que su exigibilidad no se supedita a futuros planes programáticos, sino que sea vigente para cualquier persona en todo tiempo y lugar.

* Son presupuestos inexcusables para el ejercicio del derecho al desarrollo: una economía que permita la conservación y regeneración de los recursos, la democracia participativa, la autodeterminación política, la ciudadanía como sujeto de derechos, la libertad y la dignidad humanas, la tolerancia y el respeto a las minorías.

* Como reconoce el PNUD, es poco probable que el libre juego de los procesos económicos y políticos proporcione igualdad de oportunidades. Debido a las desigualdades imperantes y a la lenta tendencia al cambio en los centros de poder, la única vía que nos queda para que el derecho al desarrollo pueda hacerse efectivo es encontrar pronto las fórmulas renovadas de verdadera solidaridad y

cooperación internacional que eviten y superen las viejas formas de las ayudas asistenciales.

* La mundialización e interdependencia de las causas que impiden el derecho al desarrollo, así como la inviabilidad de que prosperen por sí solas medidas o actuaciones regionales o nacionales dentro del sistema global de intercambios, requieren la participación de la comunidad internacional a través de la organización de las Naciones Unidas.

* Urge la revisión de los objetivos y funcionamiento de los organismos del sistema de Naciones Unidas y, de un modo especial, se necesita la revisión de los programas de ajuste estructural, dados los efectos de exclusión y empobrecimiento que ha provocado sobre las capas más desposeídas en la casi totalidad de los países del tercer mundo.

* Urge asimismo la revisión del conjunto de declaraciones, instrumentos, normas y procedimientos que estatuyen derechos y obligaciones cuyo propósito es alcanzar el bienestar económico y social para todos los seres humanos, dotándolos de cláusulas de efectividad y garantías de operatividad en todo el mundo.

* Resulta indispensable que los organismos financieros internacionales creados a partir de Breton Woods normen su funcionamiento de acuerdo con los principios que rigen la Declaración Universal de Derechos Humanos y, especialmente, con la Declaración del Derecho al Desarrollo de la propia ONU, del año 1986, haciéndose imprescindible una previsión de ajuste macroeconómico en la lucha contra la pobreza.

* Esta Conferencia Tricontinental recomienda a las Naciones Unidas un esfuerzo por controlar y regular los intercambios internacionales y alcanzar la transparencia en las operaciones de cooperación internacional.

B) Respecto al papel de los defensores de los derechos humanos.

El compromiso de los defensores de derechos humanos, empieza con el cumplimiento de las tareas encomendadas para con nuestra comunidad más inmediata y continúa con nuestras comunidades mediatas: nuestros vecinos y el ser humano. Una de las prioridades de nuestro trabajo es conseguir que la población acceda a tener cabal conocimiento de sus derechos y deberes, para que pueda, así, protagonizar su vida privada y coprotagonizar la vida pública: alcanzar el estadio en que sea la propia ciudadanía la que defienda sus derechos e intereses legítimos.

Es necesario reforzar hacia el futuro la posición de los defensores del pueblo y redefinir su papel y el de las organizaciones que los representan, a los efectos de que sean sujetos activos en todas aquellas situaciones en que las poblaciones nos necesiten, y, fundamentalmente ante los dos retos más importantes que tiene hoy la Humanidad: la lucha contra la miseria y la desigualdad, y que el ser humano coprotagonice su presente y su futuro.

Dado su carácter de instituciones de mediación entre la población y los órganos de poder, pedimos se reclame de la ONU un reconocimiento del trabajo de los defensores de derechos humanos, y se les otorgue por la ONU y los organismos regionales correspondientes el estatus específico que les permita actuar de manera autónoma en los foros internacionales de derechos humanos.

C) Respecto a los pueblos indígenas.

Compromisos específicos de los defensores de los derechos humanos respecto a:

* Aprobación y/o ratificación de instrumentos jurídicos de especial importancia para los pueblos indígenas, concretamente la Declaración Universal de Derechos de Pueblos Indígenas.

* Aprobación y/o ratificación del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), así como apoyar las reformas a la Convención de Patzcuaro y la transformación del Instituto Indigenista Interamericano.

* Fortalecer el Fondo de Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe.

* Impulsar y apoyar reformas legislativas nacionales de interés para los pueblos indígenas.

D) Respecto a la condición de las mujeres.

Esta Conferencia Tricontinental suscribe la Plataforma de Acción de Beijing, de 1995, como Carta que recoge los derechos de la mujer como derechos humanos fundamentales, y demanda que sus reivindicaciones sean tenidas en cuenta en la actividad de los defensores del pueblo.

Apoya los puntos de discriminación positiva del PNUD y RECOMIENDA:

* Adaptar los ordenamientos jurídicos nacionales de manera que cualquier violencia ejercida contra la mujer, dentro y fuera del hogar, se califique de violación de derechos humanos.

* Reconocer la capacidad de intervención de la Comunidad Internacional en las violaciones de derechos humanos que actualmente se practican contra mujeres de determinadas comunidades culturales en nombre de la tradición, la religión o la política de población del gobierno.

E) Respecto a la emigración.

* Hacer una llamada a los países receptores de poblaciones emigrantes a fin de crear una legislación más justa, que no lesione la dignidad y la calidad de los seres humanos que se ven forzados a entrar en situación de ilegalidad para sobrevivir.

* Colaborar en evitar el desarraigo de los emigrantes de sus países, de sus costumbres y de sus familias. Respecto a las comunidades inmigrantes, practicar una cultura de la acogida y respeto a la diferencia que contrarreste los efectos del racismo y la xenofobia que están extendiéndose por Europa. Colaborar en la puesta en práctica de políticas de solidaridad en el contexto de la contratación laboral, los servicios de salud y atención a la infancia.

* En las situaciones de denuncias por inmigración ilegal, los defensores de derechos humanos han de velar por el respeto a los derechos humanos de los inmigrantes, vigilando que sea respetada su dignidad.

F) Respecto a la población menor de edad.

* Impulsar el desarrollo de una política integral de protección, educación y desarrollo, conforme a los marcos normativos de protección, básicamente en coherencia con la Declaración de la ONU sobre los derechos del menor, de 1989, con especial atención a los contextos de desarraigo, pobreza y refugio en que vive una alta proporción de menores.

Como conclusión.

Los defensores de derechos humanos aquí reunidos expresan su satisfacción por el impulso que se está dedicando al desarrollo y consolidación de la Institución del Defensor del Pueblo en América Latina y en África, convencidos de que con ello se daría un paso decisivo en el esfuerzo por la vigencia de los *Derechos Humanos* y la institucionalización democrática en estos países.

Este foro intercontinental en Canarias sobre *Derechos Humanos, Solidaridad y Desarrollo*, como actores y sujetos que intervienen en la vida internacional, llaman a la *Integración* y a la cultura del *Encuentro* para el reconocimiento de las diferentes identidades de nuestros pueblos y el respeto a los derechos humanos de los mismos, en cualquier situación o lugar en que se encuentren.

En Canarias, a 9 de noviembre de 1995."

I.1.2.- V Conferencia europea de defensores del pueblo (Canarias, 10 y 11 noviembre, 1995).

(SÍNTESIS DE DOCUMENTO FINAL)

"1. La V Conferencia Europea de Defensores del Pueblo ha centrado su programa de trabajo en el debate sobre las *funciones y competencias que tienen asignadas* nuestras instituciones y la *efectividad de los medios con que actúan*, con especial referencia al contexto social, con el fin de *mejorar la unidad de criterio y los resultados obtenidos*. El motivo de este enfoque ha sido el desarrollo y consolidación de las instituciones de defensa y promoción de derechos humanos en Europa, con especial significación la progresiva instauración que se viene produciendo en los países del Este, al tiempo que la necesidad de dar respuesta a los nuevos requerimientos del control del poder en los sistemas democráticos, en una Europa en que las cuestiones sociales y económicas se plantean con raíces comunes.

*** Naturaleza de nuestras instituciones.-**

2. Son diversas las fórmulas europeas para la defensa de los derechos humanos, toda vez que parten de diferentes herencias jurídicas, culturas constitucionales y estructuras administrativas. Más aun, circunstancias propias de cada institución (designación, ámbito territorial o temático, grado de desarrollo, entre otras), y objetivas, en relación con el grado de madurez democrática de un país, determinan el contexto de competencias, funciones y eficacia de la actividad de los defensores. No obstante, consideramos que es fundamental sentar las características mínimas que identifican a los defensores del pueblo.

3. Tales son: independencia de criterio y funcional; imparcialidad acreditada en la práctica frente a intereses públicos y privados; rigor jurídico que fundamente la Magistratura de persuasión, y credibilidad frente a la administración y a la ciudadanía. A estas notas, que sostienen la necesaria *auctoritas* de las instituciones, se estima conveniente añadir la necesidad de mejorar el grado de asequibilidad, proximidad y agilidad de gestión.

4. De los defensores es exigible un carácter dinámico, activo, promocional en la educación en derechos y deberes, así como cercanía y proximidad a la población. Que en su labor les gué un sentido de la flexibilidad, la utilidad y el

desarrollo de la democracia, cuidando las relaciones con los parlamentos, órganos representativos y políticos, y conservando la independencia, que habrá de ser el principal carácter de identificación de los defensores del siglo XXI.

** Cuestiones ante las que actúan los defensores.-*

5. Aparte de los problemas derivados de la mala administración (errores, retrasos, falta de información...), es común el planteamiento de cuestiones de índole social, referidas a la distribución de los recursos, fundamentalmente (derechos sociales de trabajo y vivienda o pensiones sociales, sobre todo).

6. Frente a una realidad de desigual distribución de la riqueza y el libre juego del mercado, la responsabilidad de los defensores sigue siendo velar por una vida digna del ciudadano, y, a tal efecto, cualquier cuestión planteada exigirá que se supervise la actuación de la Administración a fin de que se ajuste en todo momento a los derechos fundamentales de las personas y al interés general.

** Competencias de los defensores.-*

7. El control externo de las Administraciones públicas, ampliamente demandado en nuestras sociedades, plantea a numerosos defensores del pueblo la disyuntiva entre la limitación al estricto ámbito competencial establecido en sus leyes reguladoras y la ampliación del mismo para atender las exigencias sociales en los casos en que de la aplicación de las normas se sigan consecuencias perjudiciales al pleno amparo de los derechos de las personas.

8. Respecto a la competencia común sobre el examen de los casos de mala administración –independientemente del problema individual concreto–, nuestro objetivo debe ser la mejora de la calidad de la Administración, no sólo desde la defensa del interés general, sino también en orden a disminuir el número de conflictos individuales.

9. Los defensores del pueblo debemos procurar que la ciudadanía asuma un papel activo en la solución de sus problemas, impulsándola a que ejercite sus derechos.

10. Las informaciones emanadas de nuestras instituciones tienden, además de personalizar la responsabilidad por la mala administración, hacia la formación y reciclaje de la Administración y de sus funcionarios, para hacerlos más ágiles y competentes.

11. En relación con el proceso de privatización de servicios públicos, cuya gestión pudiera quedar al margen del control administrativo y, en consecuencia, del ámbito competencial de los defensores, es exigible que la administración ejercite la práctica de vigilancia que le atribuye el ordenamiento jurídico sobre los entes privados de participación pública y sobre los concesionarios de servicios públicos, y que éstos permanezcan sometidos a la supervisión de nuestras instituciones. Se trata, con ello, de evitar que la prestación de servicios públicos salga del marco del derecho público, impidiendo, con ello, el eventual abuso de poder en el ejercicio de prerrogativas que, constitucional o legalmente, tienen atribuidas las Administraciones en su relación con los ciudadanos.

12. Las competencias de los defensores no deben entenderse en sentido restrictivo. La facultad de mediación en conflictos sociales, e incluso privados, no está tasada ni exhaustivamente definida. La labor de diálogo y sensibi-

lización de la opinión pública tampoco está desarrollada en toda su extensión. Es importante que rehuyamos tópicos y busquemos fórmulas de avance. La capacidad de denuncia de nuestros informes, y la persuasión de los procedimientos formales de recomendación o sugerencia, junto con los esfuerzos invertidos en la coordinación entre poderes públicos y otras instancias sobre una materia común, dan extraordinarios resultados.

** Medios de los defensores.-*

13. Respecto a los medios formales propios, como recomendaciones, recordatorios de deberes legales, sugerencias y advertencias, aunque no es frecuente el rechazo de estas nuevas perspectivas de los defensores por la Administración, es importante poner especial cuidado en un seguimiento temporalizado que asegure la respuesta de la Administración a la opinión expresada por los defensores, y, en su caso, la aplicación de las medidas aceptadas, a fin de ofrecer resultados objetivos a la ciudadanía que los exige.

14. Respecto a la legitimación de nuestras instituciones para personarse en procedimientos judiciales, existe la opinión de que es preciso arbitrar la posibilidad de acceso de los defensores a los tribunales de relevancia constitucional, para una mejor tutela y defensa de los derechos humanos.

15. La relación entre estructura administrativa y eficacia de los medios de los defensores nos muestra la necesidad de la reforma de las Administraciones en el plano de la responsabilidad interna y externa de la administración, y respecto a la necesaria dinámica entre gasto, buena administración y equidad. La competencia no restrictiva de los defensores debe aplicarse a la supervisión de estas responsabilidades de la Administración.

16. Los medios informales como el diálogo, la orientación y la mediación, canales directos y sumarios no formales facilitan la cercanía y accesibilidad de las instituciones a los ciudadanos, mejoran la agilidad de gestión y refuerzan la confianza en los defensores del pueblo.

17. La accesibilidad de los defensores es muy importante para todos. Hay que hacer un esfuerzo especial para facilitar la comunicación y la identificación con y del común respecto a sus instituciones de defensa de derechos humanos. En tal sentido, no hay que escatimar esfuerzo alguno, por muy alejado que esté el núcleo humano de las oficinas del defensor del pueblo, para establecer relaciones directas con quien nos pueda necesitar.

18. Hemos de colaborar para que los medios de comunicación se constituyan en instrumentos de sensibilización de la opinión pública, de labor formativa de la conciencia de derechos, así como para difundir toda la información general. Pueden prestar un servicio público inestimable y los defensores del pueblo debemos trabajar con ellos como auténticos colaboradores naturales. Siempre se ha de poner cuidado en no ser esclavos de nada ni de nadie y de mantener la independencia de criterio por encima de cualquiera otra consideración.

19. Los medios parlamentarios, como los informes de gestión ordinarios y los informes extraordinarios o especiales, proporcionan un análisis de las situaciones objetivas, denuncias de mecanismos fallidos y propuestas de modificación o reforma. Su eficacia depende también del trabajo de debate a que se someta, previa o posteriormente.

*** Potenciación y divulgación de la actividad de los defensores.-**

20. La prevención de la mala administración mediante resoluciones genéricas, sugerencias de modificación de criterios o de producciones normativas.

21. La publicidad regular y frecuente de las actuaciones de interés colectivo promovidas por los defensores del pueblo.

22. La promoción de la participación de la población en los asuntos públicos, fomentando la colaboración internacional con organizaciones de derechos humanos.

23. Desarrollar educación para los derechos humanos, la paz, la solidaridad, mediante conferencias o unidades didácticas que generen y divulguen nuestras instituciones (*escuela de ciudadanía*).

24. Desarrollar paralelamente la educación ciudadana para administradores, gestores y funcionarios en general, promocionando el sentido de servicio público en las actuaciones y relaciones de la Administración con los administrados.

25. Las actuaciones de los defensores deberían ser ejemplares, con objeto de contribuir a corregir los procedimientos y prácticas administrativas perniciosas.

26. La difusión y expansión de nuestras instituciones hacia los países que carecen de ella, con un espíritu de apoyo técnico y de experiencia hacia los países con herencia de sistemas no democráticos o con escaso desarrollo institucional y social.

*** Objetivos de solidaridad en la actuación de los defensores.-**

27. Es esencial la actividad de denuncia de los condicionantes locales o regionales que impiden la vigencia de los derechos humanos, y promover la creación de instituciones de control de las Administraciones públicas y, en concreto, organismos de defensa de derechos humanos con los rasgos caracterizadores de los defensores del pueblo.

28. La protección del derecho al desarrollo —como síntesis de derechos individuales y derechos colectivos— compete también a los defensores, tanto en el ámbito del desarrollo social y económico como en el desarrollo cultural, en evitación de futuras violaciones de los derechos humanos.

*** Conclusión.**

Los defensores del pueblo planteamos la necesidad de reforzar y extender las instituciones y técnicas de control del poder, a los efectos de garantizar una Administración pública que se gestione con criterios públicos y al servicio de los intereses generales; que desarrolle y fortalezca el sistema democrático, se legitime permanentemente y proporcione los servicios públicos que exige la dignidad humana.

Nuestro compromiso en Canarias hoy, como defensores de derechos humanos, es el de divulgar, debatir y plantear las cuestiones aquí tratadas, en representación de este foro anual, en todos aquellos ámbitos en que sean útiles nuestros acuerdos.

En Canarias, a 11 de noviembre de 1995.”

I.2. Foros de instituciones de defensa y promoción de derechos humanos.

La institución ha concurrido y participado con comunicaciones a los siguientes foros:

* 16 marzo, Reunión de Defensores Nacionales Europeos, Senat, Palais du Luxembourg, París.

* 17 marzo, Primer Encuentro Europa-África de Defensores Nacionales, Unesco, París.

* 20 marzo, V Reunión del Consejo Directivo del Instituto Europeo de Defensores del Pueblo, Londres, sede de “Commission of Local Administration”.

* 29 abril, Seminario *Diez años de Difensore Civico de Toscana*, Florencia. Ponencia del Diputado del Común sobre *El control del poder. Modelos jurídicos e institucionales*.

* 31 mayo-2 junio, IV Coloquio del Instituto Latinoamericano del *Ombudsman* (celebración de su XII aniversario), bajo el lema *El ombudsman: una alternativa para consolidar las democracias en América Latina*. Sede del Colegio de Abogados del Estado de Zulia (Maracaibo, Venezuela). Conferencia del Diputado del Común sobre *El control del poder. El ciudadano como sujeto*.

* 19-20 julio, Seminario sobre el Defensor del Pueblo, invitado por la Comisión Presidencial de Panamá. Ponencia del Diputado del Común sobre *El ombudsman y las violaciones de derechos humanos por particulares*.

* 5-6 octubre, Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo, Barcelona.

* 5-7 octubre, *The 18th USOA Annual Conference* (Asociación de *Ombudsmen* de Estados Unidos), en Plymouth, Minnesota.

* 7-9 noviembre, Primera Conferencia Tricontinental de Instituciones de Defensa y Promoción de Derechos Humanos, *Derechos Humanos. Solidaridad y Desarrollo*. Canarias.

* 10-11 noviembre, Quinta Conferencia Europea de Defensores del Pueblo, Canarias.

* 13-17 noviembre, Seminario de Asociaciones de Iniciativa Social sobre *Derechos Humanos. Solidaridad y Desarrollo*, organizadas por la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria, CEAR, Caritas, Cruz Roja y el Diputado del Común.

* 5 septiembre, entrevista en Lincoln con el *Ombudsman* de Nebraska, Marshall Lux.

* 6 septiembre, entrevista con el *Ombudsman* de New York, Mark Green.

I.3. Colaboración y coordinación con aa.pp. Y otras instancias sociales.

I.3.1.- Reuniones.

A lo largo de 1995, la institución ha concurrido o convocado las siguientes reuniones de coordinación:

* *Comparecencias del Diputado del Común en la Cámara regional:*

* 12 enero, ante la Comisión del Parlamento para presentar la propuesta de reforma de la Ley 1/85.

* 6 marzo, presentación del Informe anual 1994 al Presidente del Parlamento de Canarias.

- * 15 marzo, lectura del Informe anual 1994 ante el Pleno.
 - * 21 marzo, ante la Comisión de Gobernación (quinto punto del orden del día sobre el proyecto "Canarias '95").
 - * 29 marzo, ante el Pleno (punto primero del orden del día sobre Informe Extraordinario sobre la situación jurídico-asistencial del menor de edad en Canarias).
- * Reuniones con el Parlamento de Canarias:*
- * 18 octubre, con el Presidente del Parlamento.
 - * 4 julio, con el Presidente del Parlamento.
 - * 30 noviembre, con el Presidente del Parlamento.
 - * 2 octubre, con el Jefe de Protocolo del Parlamento de Canarias, con motivo del proyecto "Canarias '95".
- * Reuniones con el Gobierno de Canarias:*
- * 19 enero, con el Presidente del Gobierno, sobre la entrega de la propuesta de reforma de la Ley 1/85; informarle de la apertura de dos actuaciones de oficio (Menores y Función Pública).
 - * 24 marzo, con el Presidente del Gobierno, para hacerle entrega del Informe anual 1994.
 - * 8 mayo, con el Presidente.
 - * 6 julio, con el Presidente.
 - * 16 agosto, con el Presidente.
 - * 28 diciembre, con el Presidente.
 - * 21 agosto, con el Vicepresidente
 - * 29 noviembre, visita protocolaria al Vicepresidente.
- * Reuniones con la Administración periférica del Estado:*
- * 10 julio, con el Delegado del Gobierno en El Hierro.
- * Reuniones con la Administración autonómica:*
- * 16 enero, con la Comisión de Secretarios Generales Técnicos.
 - * 3 febrero, con el Director General de Servicios Sociales.
 - * 3 marzo, con el Consejero de Sanidad y Asuntos Sociales.
 - * 6 marzo, con el Director General de Servicios Sociales, sobre barreras físicas y de comunicación.
 - * 24 marzo, con el Consejero de Sanidad y Asuntos Sociales.
 - * 24 abril, con el Director General de Servicios Sociales.
 - * 8 mayo, firma del Pacto del Menor con el Consejero de Sanidad y Asuntos Sociales.
 - * 19 junio, con el Director del Servicio Canario de Salud.
 - * 3 julio, presentación del avance del Reglamento de Desarrollo de la Ley de Accesibilidad y Supresión de Barreras Físicas y de Comunicación (Dirección General de Servicios Sociales).
 - * 4 julio, sobre adopción, con la DGPMF.
 - * 13 septiembre, con el Consejero de Empleo y Asuntos Sociales.
 - * 13 septiembre, con la Directora General de Protección del Menor y la Familia.
 - * 29 septiembre, presentación de conclusiones de las Jornadas del Menor, en Gran Canaria y Tenerife.
 - * 2 octubre, con Director General de Centros, de la DGPMF.
 - * 1 diciembre, con el Consejero de Empleo y Asuntos Sociales y la Directora General de Protección del Menor y la Familia.
 - * 13 diciembre, con el Director del Servicio Canario de Salud.
- * Reuniones con Administración insular:*
- * 5 abril, con la Comisión Técnica designada para la elaboración de la Ley de Accesibilidad y Supresión de Barreras Físicas y de la Comunicación.
 - * 12 julio, con el Presidente del Cabildo Insular de Gran Canaria.
 - * 20 octubre, con el Jefe de Protocolo del Cabildo Insular de Gran Canaria, con motivo del proyecto "Canarias '95".
 - * 30 noviembre, con el Presidente del Cabildo Insular de Gran Canaria, en funciones.
 - * 29 noviembre, recepción del Presidente del Cabildo Insular de Gran Canaria al Director del Centro de Información de Naciones Unidas en Madrid, junto con el DC.
 - * 14 diciembre, con el Presidente del Cabildo Insular de Lanzarote.
- * Reuniones con la Administración municipal:*
- * 5 junio, con el Alcalde de Las Palmas de Gran Canaria.
 - * 5 julio, con el Alcalde de Las Palmas de Gran Canaria.
 - * 19 julio, con el Concejal de Vivienda del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria y el Director General de Vivienda.
 - * 20 noviembre, con el Alcalde de Las Palmas de Gran Canaria.
 - * 30 noviembre, con el Alcalde de Santa Cruz de Tenerife.
 - * 4 abril, reunión sobre la infancia en el Ayuntamiento de Santa Lucía de Tirajana.
- * Reuniones con sectores profesionales y técnicos de la Administración:*
- * 21 enero, con directores de centros de protección de menores, técnicos de la DGPMF y personal de atención al menor en ámbitos administrativos y asociativos.
 - * 20 septiembre, con la Jefa del Servicio de Psiquiatría del Hospital Insular de Gran Canaria.
 - * 25 abril, con los consejos escolares de la zona del Colegio Agüere, sobre menores con problemas.
- * Reuniones con las universidades canarias:*
- * 5 abril, con el Rector de la Universidad de La Laguna.
 - * 6 abril, con Vicerrector de la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria, sobre la creación de un aula relacionada con los derechos humanos.
 - * 18 mayo, entrevista con Vicerrector de la Universidad de La Laguna.
 - * 11 julio, en el Rectorado de la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria, sobre el proyecto "Canarias '95". Asistentes: Vicerrector de Estudiantes y Extensión Universitaria; representante del Aula Manuel Alemán; Presidente de CEAR y representantes de Cáritas y Cruz Roja Española.
- * Entrevistas con la Casa Real:*
- * 15 junio, con S.M. el Rey de España.
 - * 18 octubre, reunión con el Jefe del Servicio de Seguridad de la Casa Real; el Jefe de la Casa Real y el Jefe de Protocolo del Estado, con motivo del proyecto "Canarias '95".

*** Reuniones con el Gobierno de la Nación:**

- * 16 mayo, entrevista con el Presidente del Gobierno.
- * 29 mayo, con el Secretario de Estado para la Cooperación Internacional e Iberoamérica.
- * 12 junio, con la Ministra de Asuntos Sociales.
- * 18 diciembre, con el Ministro de Educación y Ciencia.

*** Reuniones con organismos:**

- * 13 marzo, entrevista con el Vicerrector de Universidades Albertiana (uno de los organizadores de la Carta de la Paz). Recogida de todas las cartas de Canarias.
- * 29 mayo, con el Director del Centro de Información de Naciones Unidas en España.
- * 29 mayo, con el Director de la Casa de América.
- * 5 junio, con el Delegado de ACNUR en España.
- * 28 junio, con el Presidente de la Cámara de Comercio, Industria y Navegación de Santa Cruz de Tenerife.
- * 2 octubre, con la Directora del Instituto de la Mujer.
- * 24 noviembre, con el Presidente de la Asociación de Diabéticos de Canarias.
- * 18 mayo, con el Presidente de la Confederación Canaria de Empresarios de Santa Cruz de Tenerife.
- * 10 julio, con la Coordinadora de ONGs.

*** Actos, visitas y relaciones institucionales:**

- * 13 enero, recepción del General Jefe del Mando Aéreo de Canarias y su Zona Aérea, con motivo de su toma de posesión.
- * 27 enero, Carta de la Paz: acto simbólico de firma por las autoridades en Santa Cruz de Tenerife.
- * 30 enero, Día de la Paz. Carta de la Paz: acto simbólico de firma por las autoridades en las Palmas de Gran Canaria.
- * 30 enero, funeral por el alma de Gregorio Ordóñez.
- * 31 enero, visita al Cuartel de la Guardia Civil en Las Palmas de Gran Canaria y almuerzo con el Teniente de la Guardia Civil, D. Salvador Ruiz Guerrero.
- * 22 enero, visita al Batallón 16 de Ingenieros.
- * 11 febrero, visita al Centro Penitenciario de Gran Canaria y entrevistas con los internos.
- * 3 febrero, visita al Puerto de la Luz y de Las Palmas para un mejor conocimiento de su realidad actual y planes de desarrollo.
- * 13 febrero, inauguración del Parque eólico de Cañada de la Barca (Fuerteventura). Asisten: Ministro de Industria y Energía y Presidente del Gobierno de Canarias, entre otras autoridades.
- * 14 febrero, inauguración de la Oficina de Relaciones Institucionales del Gobierno de Canarias en Madrid.
- * 16 febrero, preside inauguración Jornadas Pro-Tolerancia, organizadas por el Colegio Heidelberg.
- * 16 febrero, entrevista con el Teniente Coronel de la Guardia Civil, Sr. Cañamero.
- * 16 febrero, toma de posesión del nuevo Rector de la Universidad de La Laguna.
- * 18 febrero, presentación de la Línea Santa Cruz de Tenerife-Agaete, de la Compañía Fred Olsen, a bordo del Ferry *Bañaderos*, acto presidido por el Presidente del Gobierno de Canarias. Presentación del libro *Fred Olsen:*

presencia en Canarias, 1904-1994, del autor Juan Carlos Díaz Lorenzo.

- * 20 febrero, presentación de la Plataforma ciudadana por la circunvalación de Las Palmas de Gran Canaria.
- * 22 febrero, almuerzo con la Mesa del Parlamento de Canarias.
- * 25 febrero, fiesta Día del Vecino, organizada por la Federación de Asociaciones de Vecinos Faro Tirajano. Asisten: el Presidente del Gobierno de Canarias, el Consejero de Educación, Cultura y Deportes y el Alcalde de San Bartolomé de Tirajana, entre otros.
- * 1 marzo, visita a los centros de protección de menores La Montañeta y Las Dunas.
- * 2 marzo, XX Aniversario del Carnaval de Las Palmas de Gran Canaria, organizado por la Asociación de Periodistas Gráficos.
- * 6 marzo, visita al Centro de Acogida de Las Oblatas.
- * 8 marzo, inauguración del Parque Central de Bomberos en Breña Alta (La Palma), por invitación del Cabildo Insular de La Palma.
- * 8 marzo, acto inaugural de la exposición *Blas Cabrera: vida y obra de un científico*, en el Castillo de la Luz.
- * 10 marzo, acto de imposición de la Cruz de San Raimundo al Magistrado Antonio Castro.
- * 10 marzo, inauguración del Aula de la Mujer, de la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria.
- * 10 marzo, cena homenaje al Magistrado Antonio Castro.
- * 3 abril, entrega de premios de Actualidad Económica a la iniciativa empresarial en Canarias. Asisten: el Presidente del Gobierno de Canarias y otras autoridades.
- * 7 abril, invitado por el Consejero de Trabajo y Función Pública, asistencia a la constitución del Consejo Canario de Relaciones Laborales, presidido por el Presidente del Gobierno de Canarias.
- * 7 abril, presentación oficial de la revista *Integración* (1ª experiencia de una revista destinada en exclusiva a los minusválidos físicos).
- * 19 abril, toma de posesión de los cargos del Servicio Canario de Salud, por invitación del Consejero de Sanidad y Asuntos Sociales.
- * 19-22 abril, Visita del Defensor del Pueblo a Canarias. Inauguración de las oficinas del Diputado del Común en La Gomera y Fuerteventura.
- * 26 abril, asistencia al acto de cierre de la legislatura del Parlamento de Canarias.
- * 5 mayo, inauguración Aldeas Infantiles en Tenerife. Asisten: S.M. La Reina Sofía, Presidente del Gobierno de Canarias, Presidente del Cabildo Insular de Tenerife, Presidente de Aldeas Infantiles SOS de España y Secretario General de Aldeas Infantiles SOS Internacional.
- * 10 mayo, presentación de la obra discográfica *Querido Néstor*, del grupo Mestisay, en la Iglesia conventual de San Francisco de Telde.
- * 11 mayo, inauguración de la Oficina del Diputado del Común en El Hierro.
- * 12 mayo, acto Homenaje a las mujeres rurales, en el Teatro Chico, de Santa Cruz de La Palma, por invitación del Presidente del Gobierno de Canarias y el Consejero de Agricultura y Alimentación.

- * 12 mayo, acto de entrega de la Medalla de Oro de la Ciudad al Círculo Mercantil, por invitación del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria.
- * 12 mayo, cena de clausura del X Congreso Nacional de Juntas de Gobierno de los Colegios de Graduados Sociales y Diplomados en Relaciones Laborales.
- * 17 mayo, acto de inauguración del nuevo Conservatorio Superior de Música de Las Palmas de Gran Canaria, por invitación del Presidente del Gobierno de Canarias y el Alcalde de Las Palmas de Gran Canaria.
- * 19 mayo, inauguración de la calle concedida a título póstumo a D. José Sánchez Peñate, invitado por el Secretario General de "Cita con las industrias canarias".
- * 19 mayo, jura de nuevos letrados en el Colegio Oficial de Abogados de Las Palmas.
- * 22 mayo, acto de puesta de bandera en terrenos de Aldeas Infantiles SOS, en Las Medianías (Telde).
- * 24 mayo, acto de presentación del libro *Galdós, lectura de una vida* (tomo II), de D. Alfonso Armas Ayala, en el Gabinete Literario de Las Palmas de Gran Canaria.
- * 30 mayo, acto de entrega de los Premios Canarias, en el Teatro Pérez Galdós.
- * 12 junio, reunión con el Defensor del Pueblo, D. Fernando Álvarez de Miranda.
- * 13 junio, acto institucional: "La ciudad de Las Palmas de Gran Canaria al Honorable Cuerpo Consular", por invitación del ayuntamiento de la ciudad.
- * 17 junio, acto de constitución de la Corporación y elección del Alcalde de Telde.
- * 17 junio, toma de posesión del Alcalde de Las Palmas de Gran Canaria.
- * 19 junio, acto de toma de posesión del Presidente del Cabildo de Gran Canaria y consejeros.
- * 19 junio, cena de despedida al General Jefe de la Zona Militar de Canarias, Sr. José Antonio Romero Alés.
- * 22 junio, entrevista con el Cónsul de Portugal.
- * 23 junio, acto de Jura de los nuevos graduados sociales, en el Colegio de Graduados Sociales de Santa Cruz de Tenerife.
- * 24 junio, acto institucional de entrega de honores y distinciones, con motivo de las fiestas fundacionales de la ciudad de Las Palmas de Gran Canaria.
- * 27 junio, acto de constitución del Parlamento de Canarias.
- * 29 junio, Clausura del Aula de la Mujer, de la ULPGC.
- * 29 junio, asistencia a conferencia ofrecida por el juez Baltasar Garzón sobre "Política criminal en materia de drogadicción", en el salón de actos del Círculo Mercantil.
- * 10 julio, solemne acto de apertura de la Legislatura en el Parlamento de Canarias.
- * 10 julio, acto de investidura del Presidente del Gobierno de Canarias en el Parlamento de Canarias.
- * 11 julio, entrevista con el Cónsul de Italia.
- * 11 julio, acto de presentación de la revista *Tierra canaria*, en el Club de Prensa Canaria, por invitación de CC.OO. Canarias.
- * 19 julio, toma de posesión del Presidente del Gobierno de Canarias.
- * 23 julio, acto de celebración del primer Día del Vecino, organizado por la Federación de Asociaciones de Vecinos Agüere, de La Laguna.
- * 27 septiembre, acto de apertura del Curso académico 95-96 DE la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria.
- * 28 septiembre, acto de apertura del Curso escolar 95-96 en el Centro de Educación Secundaria de Valsequillo.
- * 29 septiembre, acto de apertura del Curso académico 95-96 de la Universidad de La Laguna.
- * 30 septiembre, misa solemne en la catedral de Las Palmas de Gran Canaria, con motivo del Día de la Policía.
- * 1 octubre, acto de reconocimiento popular a la Institución del Diputado del Común, organizado por la Comisión de Fiestas Tabares '95, de San Cristóbal de La Laguna.
- * 16 octubre, almuerzo en el casino de Santa Cruz de Tenerife, por invitación del Sr. Keith Hazell, Cónsul Británico en Tenerife, con motivo de la visita del Sr. Emyr Jones-Parry, Ministro Consejero de la Embajada Británica en Madrid. Asisten el Alcalde de Santa Cruz de Tenerife y el Eurodiputado, Sr. Isidoro Sánchez.
- * 16 octubre, acto de inauguración del Instituto de la Mujer.
- * 18 octubre, acto de inauguración de las Jornadas La economía canaria ante la Unión Europea, en el Aula Magna de la facultad de Económicas de la Universidad de La Laguna.
- * 19 octubre, presentación del libro *Baja la Virgen*, de Lolo Fernández, por D. Luis Cobiella, acto celebrado por la Sociedad La Investigadora, de Santa Cruz de La Palma, con motivo de su aniversario.
- * 24 octubre, visita a la Obra Social de Acogida y Desarrollo.
- * 24 octubre, cena en el hotel Santa Catalina, con motivo de la Semana Gastronómica de la India, por invitación del Embajador de la India en España y el Presidente del Consejo de Administración del Casino Las Palmas y Hotel Santa Catalina.
- * 26 octubre, inauguración de la Oficina de UNICEF en Las Palmas de Gran Canaria.
- * 27 octubre, lectura inaugural y apertura del Curso académico 1995/96 de la UNED, sobre El control del poder.
- * 2 noviembre, rueda informativa en el Rectorado de la ULPGC relativa a la presentación de las Jornadas de las ONGs sobre Derechos Humanos. Solidaridad y Desarrollo.
- * 20 noviembre, presentación de la Campaña Flores con futuro (ayuda a mujeres mozambiqueñas), por invitación del Presidente de la Comisión Española de Ayuda al Refugiado y por el Grupo Anaya, S.A.
- * 21 noviembre, visita oficial del Almirante Jefe de la Zona Marítima de Canarias.
- * 27 noviembre, recepción en la sede de la institución al General Jefe de la Zona Militar de Canarias.
- * 27 noviembre, almuerzo en el Cuartel de Infantería de Santa Cruz de La Palma.
- * 29-30 noviembre, asistencia a la conferencia del Director de la Oficina de Naciones Unidas en España, sobre *Luces y sombras de los 50 años de Naciones Unidas: retos de futuro*, en la facultad de Derecho de la ULPGC y de la Universidad de La Laguna, respectivamente.

* 30 noviembre, acto conmemorativo del 50 aniversario de Naciones Unidas, ofrecido por la Comunidad Baha'í, en el Hotel Mencey, Santa Cruz de Tenerife. Conferencia del DC *El derecho al desarrollo como principal desafío del siglo XX: riqueza y distribución.*

* 6 diciembre, acto institucional con motivo del Día de la Constitución, en la Sala de la Constitución del Parlamento de Canarias.

* 14 diciembre, cena de entrega de los Premios *Huevos de Oro 1995*, en el hotel Santa Catalina, de Las Palmas de Gran Canaria.

* 15 diciembre, inauguración del Belén en el Parque de San Telmo, por invitación del Alcalde de Las Palmas de Gran Canaria.

* 15 diciembre, recepción en el Consulado General del Japón en Las Palmas de Gran Canaria, con motivo del aniversario de S.M. el Emperador del Japón.

* 15 diciembre, cena literaria con motivo del Premio de Novela Prensa Canaria 1995, en el Real Club Náutico de Gran Canaria.

* 18 diciembre, acto de entrega de los Premios *Teide de Oro*, en el Salón de Honor del Palacio del Cabildo Insular de Tenerife.

* 19 diciembre, visita a los juzgados de Santa María de Guía.

I.3.2.- Convenios.

*** Programas de acuerdo con el INEM y actividades de servicio-formación de profesionales en desempleo.**

Durante el segundo semestre de 1995 se ha desarrollado en la Institución del Diputado del Común de Canarias la segunda fase del proyecto de Documentación, Investigación y Promoción de Derechos Humanos en colaboración con un equipo de profesionales en desempleo registrados en el INEM, como continuación de los planteamientos y objetivos esbozados en la memoria original (informe anual 1994), y con el mismo personal y módulos definidos para la primera fase.

El positivo desarrollo de la primera fase de este proyecto (comprendida entre octubre de 1994 y marzo de 1995), que contribuyó a la ampliación y enriquecimiento de los servicios que presta la institución, motivaron el interés de una renovación de este tipo de convenios. En el mismo sentido, el afianzamiento de las unidades funcionales, así como el alto rendimiento de su personal en la cooperación con el resto de los servicios de la institución y la satisfacción de las expectativas que se les plantearon en un inicio, determinaron que se continuaran recogiendo con las mismas características en la segunda propuesta, habida cuenta de que constituyen la infraestructura que mejor se adapta a las necesidades del Diputado del Común y su dinámica de intervención social.

No obstante lo anterior, se ha ido produciendo una matización de la denominación y los contenidos de actividad de las tres unidades, adaptándolas en función de la experiencia diaria y las necesidades tanto de la población como de la institución para atender a las demandas de intervención, quedando como sigue:

A. Atención directa a la población reclamante para la supervisión de las AA.PP. y la promoción y práctica de los derechos humanos.

- a) Estudio de expedientes de queja.
- b) Servicio de atención y asesoramiento jurídico a los reclamantes y orientación sobre gestiones.
- c) Tramitación de expedientes de queja.
- d) Colaboración en proyectos.
- e) Consulta y seguimiento de los diversos boletines oficiales que se reciben en la institución.
- f) Estudios monográficos de la institución.
- g) Apertura de nuevas oficinas. Lanzarote, Fuerteventura y La Gomera.

B. Difusión y educación en derechos humanos. Escuela de Ciudadanía.

- a) Productos documentales de divulgación.
- b) Proyectos educativos.
- d) Conferencias sobre las funciones del Diputado del Común, derechos humanos y libertades públicas.

C. Investigación y documentación sobre derechos humanos.

- a) Continuación del diagnóstico, análisis y tratamiento del fondo documental de la institución.
- b) Aplicación del programa informático Knosys a la gestión de los fondos documentales.
- c) Operaciones de búsqueda bibliográfica y documental para la elaboración de conferencias y ponencias.
- d) Continuidad de la actividad de edición de productos documentales.
- f) Colaboración en la investigación y documentación para la Primera Conferencia Tricontinental de Instituciones de Defensa y Promoción de Derechos Humanos.
- g) Actividad de edición de los instrumentos informativos y papelería de la Primera Conferencia Tricontinental y la V Conferencia Europea de Defensores del Pueblo.
- h) Colaboración en el Informe anual al Parlamento 1994.
- i) Estudios monográficos. Preparación de trabajos de campo.
- j) Atención a consultas internas y externas, perfiles documentales para investigadores; envío de documentación a instituciones y particulares.

D. Evaluación del programa por los propios equipos.

Se considera, con carácter generalizado en todos los equipos, que el trabajo ha resultado enriquecedor profesional y personalmente para todos, y que se han podido llevar a cabo, o, en algunos casos, dejar avanzados, los proyectos y objetivos planteados por la institución en la memoria original de este convenio.

Se valora la oportunidad de colaboración con instituciones de las características del Diputado del Común, por el aprendizaje en una forma de entender el servicio público como servicio al ciudadano, y viceversa; por el aprendizaje de las posibilidades y limitaciones de las instituciones democráticas, y por el conocimiento de las realidades sociales que llegan a la institución.

Se detecta la necesidad de una mejora de los recursos informáticos, sobre todo habida cuenta de que, con la

llegada de los equipos del INEM, el personal se incrementó en un 33% sobre la plantilla de la institución, y las necesidades de manejo de instrumentos técnicos crecieron en la misma medida.

Se considera que ambas fases de este convenio han resultado extraordinariamente positivas para profesionales que aún no tienen demasiada experiencia en el campo laboral, por el conocimiento de los mecanismos internos de las Administraciones públicas, y del estado del ejercicio de los derechos humanos, no sólo en nuestra comunidad autónoma, sino en otros países, gracias al acceso a la información, documentación y relaciones institucionales de que se dispone en el Diputado del Común.

Por otra parte, gracias a estos convenios de colaboración ha sido posible la apertura de oficinas en islas como Lanzarote, Fuerteventura y La Gomera, y, con ello, la materialización de los principios de accesibilidad y proximidad a la población que inspiran la práctica de la institución, y la puesta en marcha con carácter regular de los programas de divulgación y enseñanza de derechos humanos.

Es fruto de la experiencia desarrollada la constancia de que el trato directo con el ciudadano ha posibilitado una más rápida y eficaz gestión de los trámites que implica un expediente de reclamación, y una mayor profundización en las causas de la insatisfacción detectada. Al mismo tiempo, la evaluación técnico-jurídica en la propia oficina insular ha reducido los plazos de gestión y ha posibilitado una mayor celeridad en las resoluciones, a través del contacto con las Administraciones insular y local, utilizando procedimientos informales como la visita personal o la comunicación telefónica regular.

La agilidad que ello comporta ha facilitado que los pronunciamientos de la institución no sólo hayan sido más rápidos, sino que del conocimiento directo de la realidad se ha derivado un más alto grado de operatividad y eficacia, en beneficio del reclamante, de la propia institución, de las Administraciones públicas y del interés general.

La difusión que ha tenido el proyecto de Escuela de Ciudadanía en islas como Lanzarote y Fuerteventura ha sido en gran parte potenciada por la presencia regular de personal en las oficinas insulares del Diputado del Común, evitando continuos desplazamientos de los altos cargos.

La relación con el personal profesional de la institución, por otra parte, ha resultado enriquecedora para todos, por el acceso inmediato a consultas o aclaraciones directas sobre los asuntos concretos. Si bien la formación no ha podido llevarse a cabo mediante cursos, se ha producido una formación diaria en materias y métodos de trabajo por parte del personal de la institución y de los altos cargos.

La importancia de los módulos de atención personalizada a la población puede calibrarse en el número y tipo de información proporcionada, pero también y fundamentalmente en el estado psicológico en que las personas salen de la institución, haciendo constar el trato personal y la ayuda recibida como factores vitales cuando acuden a un centro público a solicitar ayuda.

Todos los equipos de colaboración coinciden en destacar el acierto de la inclusión de convenios de estas características por las Administraciones públicas, ya que, además de integrar colectivos multidisciplinares, que aportan

una diversidad de formación y modelos de trabajo, facilitan una formación práctica y la posibilidad de acreditar una experiencia laboral en una institución de prestigio.

Entre las propuestas de optimización de estos programas, coinciden en la necesidad de una mejora de los instrumentos informáticos (programas y equipos técnicos) al alcance de todos los colaboradores.

Otra mejora propuesta es la ampliación de los periodos de colaboración a un año, renovables por un periodo igual, y ello porque la puesta en marcha de ciertos proyectos, los protocolos, el aprendizaje y el establecimiento de las metodologías, en ocasiones ocupan gran parte del periodo de seis meses, y la conclusión de los programas coincide con el momento en que pueden empezar a desarrollarse con pleno rendimiento. Por otra parte, los periodos de prestación de servicios que son acreditables a efectos de baremación de méritos en las ofertas de trabajo de la Administración pública han de ser iguales o superiores a un año. Con la limitación a seis meses, el acceso al mercado laboral, uno de los fines y objetivos que persiguen estos convenios, se ve truncado en algunas ocasiones, o imposibilita la prestación por desempleo, en otros.

*** Convenio con la Consejería de Educación, Cultura y Deportes**

Como resultado de las diversas reuniones que se han venido manteniendo entre esta institución y la Consejería de Educación, Cultura y Deportes sobre la necesidad de integrar la enseñanza de los derechos humanos en la educación obligatoria, en marzo de 1996 se firmó el convenio cuyo texto se transcribe a continuación. A partir de ese momento se comenzó a desarrollar la tarea de programación de la asignatura: La Constitución: derechos y deberes humanos, por un equipo constituido por técnicos de la consejería y del Diputado del Común, a fin de que pudiera impartirse la materia a partir del curso 1996/97, como asignatura optativa de oferta obligatoria.

“CONVENIO SUSCRITO ENTRE LA CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTES DEL GOBIERNO DE CANARIAS Y EL DIPUTADO DEL COMÚN DE CANARIAS SOBRE LA IMPARTICIÓN DE ENSEÑANZAS RELATIVAS A LA CONSTITUCIÓN, LOS DEBERES Y LOS DERECHOS HUMANOS EN LA EDUCACIÓN SECUNDARIA OBLIGATORIA

En Las Palmas de Gran Canaria, a 27 de febrero de 1996.

REUNIDOS

De una parte, el Excmo. Sr. D. José Mendoza Cabrera, Consejero de Educación, Cultura y Deportes del Gobierno de Canarias, actuando en la representación que ejerce, y, de otra, el Excmo. Sr. D. Arcadio Díaz Tejera, Diputado del Común de Canarias, igualmente en la misma representación,

MANIFIESTAN

1º.- El Diputado del Común, de acuerdo con el art. 1º de la Ley 1/1985, de 12 de febrero, es el alto comisionado del Parlamento de Canarias designado por éste para la defensa de los derechos fundamentales y las libertades públicas reconocidos en la Constitución.

2º.- En el ejercicio de las funciones para las que ha sido comisionado, el Diputado del Común desarrolla el programa Escuela de Ciudadanía, cuyo fin es el de acercar a la población de Canarias el conocimiento y los mecanismos para el ejercicio y la defensa de sus derechos, deberes y libertades.

3º.- Por su parte, la Consejería de Educación, Cultura y Deportes del Gobierno de Canarias tiene encomendado el desarrollo del sistema educativo, uno de cuyos fines primordiales es la formación en el conocimiento y respeto de los deberes, los derechos y las libertades y en el ejercicio de la tolerancia y de la libertad, dentro de los principios democráticos de convivencia.

4º.- En ese contexto, el propio sistema obliga a considerar la educación en el respeto a esos valores como una enseñanza de carácter transversal, que debe impregnar el trabajo de cada una de las áreas o materias que componen el currículo. Sin embargo, su relevancia en el proceso formativo de los seres humanos y el hecho de que tales valores encuentren su reconocimiento y protección en la Constitución y otros textos de similar relieve, auténticos definidores de nuestro sistema de convivencia, justifican el diseño y la oferta de una asignatura que permita al alumnado el adecuado conocimiento de lo atinente a esas materias, reafirmando y ampliando así la labor que se lleva a cabo desde cada ámbito de conocimiento.

5º.- Es manifiesta la convergencia entre las finalidades de ambas instituciones en la educación de la juventud de Canarias, dirigida al conocimiento, defensa y ejercicio de los deberes y derechos humanos. A tal fin, manifiestan su voluntad de colaboración en tal sentido, y en su virtud establecer el presente convenio, de acuerdo con las siguientes

CLÁUSULAS

PRIMERA.- La Consejería de Educación, Cultura y Deportes del Gobierno de Canarias se compromete a dotar a la enseñanza de la Constitución, los derechos y deberes humanos del carácter de materia optativa de oferta obligatoria en todos los centros de Educación Secundaria Obligatoria, al amparo de lo contemplado en el artículo 21 de la *Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo*.

SEGUNDA.- Del mismo modo, la Consejería de Educación, Cultura y Deportes asume el compromiso del diseño y publicación del correspondiente currículo de esa materia, que se denominará "La Constitución: derechos y deberes humanos".

TERCERA.- La Institución del Diputado del Común colaborará en la ejecución del diseño del referido currículo, en la elaboración de materiales de apoyo en el aula, así como en la formación del profesorado que haya de impartir las enseñanzas correspondientes a la materia citada.

En prueba de lo cual, firman el presente Convenio en el lugar y fecha señalados.

EL CONSEJERO DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTES. EL DIPUTADO DEL COMÚN DE CANARIAS".

II. INVESTIGACIÓN

II.1. Estudios de oficio y ponencias

II.1.1.- Informe extraordinario sobre la situación del menor en Canarias. Conclusiones y propuestas.

Como ya se ha expuesto en el área correspondiente, en 1995 se concluyó la investigación para la primera parte del estudio de oficio sobre la situación de los derechos de los menores en Canarias (presentado al Parlamento en marzo de 1995) y se inició y concluyó la segunda parte (presentado al Parlamento en marzo de 1996). Se recogen en este informe anual las conclusiones y propuestas del informe extraordinario.

A. Conclusiones sobre la atención a menores

A. Una de las primeras consecuencias que pueden extraerse de la lectura de esta segunda parte del informe extraordinario sobre la situación jurídico-asistencial del menor en Canarias es la constatación de que la presentación y publicación de la primera entrega del presente informe ha supuesto un punto de inflexión en el enfoque que, por parte de las Administraciones públicas competentes, se ha dado al conjunto de problemas que afectan a la población infanto-juvenil del archipiélago.

Si bien desde diversos sectores interdisciplinarios y administrativos se formulaban propuestas coincidentes en todo o en parte con las contenidas en la primera entrega del informe, su exposición sistemática y el acuerdo político e institucional a que dio origen han supuesto un cambio respecto al nivel de conocimiento, sensibilización y proyección de futuro que permitirá la elaboración del Plan de Prevención y Protección Integral de los Menores en Canarias.

Constatada la urgencia de la intervención sistemática en esta materia y la prioridad de las actuaciones que se han de desarrollar en defensa de la población infanto-juvenil, en razón de la extrema fragilidad del colectivo, el Diputado del Común asume el compromiso de comparecer ante la cámara regional para dar regularmente cuenta del seguimiento que hace la institución de las políticas sociales orientadas hacia ese segmento de la población de Canarias. Al tiempo, informamos al Parlamento que viene siendo, y continuará siendo, práctica de la institución la declaración de urgencia y preferencia de la tramitación de cualquier queja relacionada con la niñez y la adolescencia.

La producción y el seguimiento de los instrumentos de planificación; la evaluación de los servicios prestados por la red básica; el grado de integralidad de la protección a los menores y de eficacia de los servicios de reforma; la ágil y eficiente tramitación administrativa y la puntual ejecución de las resoluciones van a ser sistemáticamente observadas por el alto comisionado del Parlamento de Canarias, y sus análisis y conclusiones puestos a disposición de la cámara y de las Administraciones públicas a través de un informe anual específico.

B. De la realidad actual de la estructura de atención a los menores debe concluirse que una gran parte de las propuestas realizadas por el Diputado del Común en la primera parte del informe extraordinario permanecen vigentes y, por tanto, se dan por reproducidas en esta entrega (apartado 2.1).

C. De la suscripción del acuerdo político e institucional cabe concluir que el modelo de atención integral a la infancia y adolescencia que decida ponerse en marcha en el plan integral contará con el apoyo de todas las fuerzas políticas y de todas las instituciones públicas para su efectividad.

D. Los acuerdos y las jornadas del menor deberían significar el fin de un periodo caracterizado más por lo declarativo que por lo efectivo. Actualmente hemos de constatar que existe suficiente declaratividad—susceptible de ampliarse, ordenarse y sistematizarse— y se ha de proceder a una fase de efectividad y ejecutividad. En estos momentos, además, existe suficiente consenso de todos, del sector institucional, de los sectores profesionales, de los parlamentarios, de las asociaciones de iniciativa social (ONGs) para elaborar un instrumento adecuado que garantice la atención integral a la población infanto-juvenil. Ahora debemos volcarnos en el esfuerzo por “hacer”, en el que ya se está, y eso tiene que verse en las políticas, en los presupuestos, en la coordinación de las iniciativas y en la voluntad de construir.

E. Del estudio normativo realizado para ambas partes del informe extraordinario se desprende, y coincidimos con el esbozo del plan integral que está elaborando la Consejería de Empleo y Asuntos Sociales, que existen suficientes instrumentos normativos para solucionar, independientemente de que éstos sean mejorables, ampliables y sistematizables, la atención integral del menor. Las Administraciones públicas, en general, y el Gobierno de Canarias, en particular, disponen ya de suficientes competencias para proporcionar la atención integral que los menores necesitan, en virtud de la Ley de Servicios Sociales, 9/87, de 28 de abril.

F. De los resultados que se desprenden del estudio de la red primaria de atención (que podría caracterizarse, en términos generales, como precaria, sin planificación, inestable y descoordinada), y del análisis realizado en las jornadas por todos los sectores profesionales que intervienen tanto desde el sistema público como privado de atención (cuyas características pueden extraerse del documento “Conclusiones Generales” que hizo público la propia DGPMF), se extraen las siguientes conclusiones:

1. La estructura con que hoy cuenta la DGPMF, debido a los rasgos que caracterizaron su nacimiento, estructura y criterios de idoneidad y méritos que se usaron para determinar su composición humana y profesional—lo que podríamos denominar la herencia recibida—, está escasamente especializada e infradotada para la magnitud y relevancia para nuestro futuro que tienen las tareas que han de desempeñar como máximos responsables en Canarias de la atención integral a los menores. Por ello, a la vista del análisis que realiza el propio sector, se hace necesario reformular la estructura organizativa y la estructura de

atención integral de los menores. La buena voluntad y las ganas de hacerlo bien, que nos constan, son necesarias pero no suficientes.

2. El modelo de atención que ha de elaborarse entre todos debe tender hacia la concepción integral y transversal de las actuaciones, en consonancia con las reflexiones vertidas en este estudio, en los trabajos consultados y en los procesos de debate previos y posteriores a la publicación de la primera parte de este informe. Debe, además, combinar la centralización de unos servicios y la descentralización de otros, atendiendo a la naturaleza de los mismos y a las necesidades de la función que han de desempeñar.

3. La coordinación activa de todas las Administraciones públicas, instituciones de protección y asociaciones de iniciativa social que participan en la red de atención a los menores debe plasmarse en circuitos estables de intercomunicación que permitan el seguimiento eficaz de las intervenciones.

4. No se trata de crear nuevos órganos sino de que los que están desempeñen las labores para las que han sido creados. Ello requiere la obligatoriedad, en coherencia con los acuerdos político e institucional, de dar prioridad a la atención integral del menor, y de establecer sesiones monográficas y comisiones preparatorias sobre las materias relativas a la población infanto-juvenil. El Consejo General de Servicios Sociales podría ser el órgano que facilite la planificación y coordinación de esta red integral; sería el lugar idóneo siempre y cuando acredite en la práctica su voluntad de integrar como actuación prioritaria la actuación sobre los menores, toda vez que fue creado para “facilitar la coordinación de los agentes del sistema de servicios sociales, así como para posibilitar la participación social en su dirección y gestión”, y establece entre sus funciones: “informar los anteproyectos de normas básicas y de planificación de Servicios Sociales”; “criterios de actuación y presupuestarios”; “conocer los resultados anuales en el campo de los servicios sociales”; y “servir de cauce para la discusión y negociación” (*Ley 9/1987, de 28 de abril, de Servicios Sociales*, art. 16).

5. En este sentido, la estructura transversal de atención integral, con una cabeza rectora en la DGPMF, ha de integrar en todo momento los distintos pilares sobre los que se desenvuelve la vida cotidiana del menor—familia, barrio, escuela, centro de salud— y, a tal efecto, contar con los recursos y los puntos de referencia de este triángulo: Administración local, centros educativos y centros de salud. Estos tres soportes de la realidad integral del menor pueden y deben colaborar y aportar sus distintas perspectivas y posibilidades de acción sobre los menores y sus familias, como ámbitos más cercanos, más accesibles y asequibles para el conocimiento y la comunicación con los núcleos familiares (actuación tripartita).

6. El modelo de atención integral ha de disponer los instrumentos de la política social de menores y adaptar dicha política a las necesidades de las tareas que entraña tal sistema de atención integral, es decir: prevención, detección, protección, reforma y/o formación e integración, definiendo las funciones encomendadas o delegadas.

das en el resto de los órganos que intervienen en cada uno de estos aspectos, y aplicando los mecanismos jurídicos viables para superar las limitaciones que la estructura orgánica y las legislaciones reguladoras de las Administraciones autonómica, local e insular puedan suponer, en algunos casos, para el desarrollo de una política integral y transversal.

7. El modelo de atención integral ha de poner especial énfasis en la prevención, y ello significa darle prioridad en las inversiones, presupuestos, coordinación, información y conocimiento directo de la realidad de las familias en las zonas de riesgo. La prevención implica educación de padres y planificación familiar (como medida de inversión en futuro para tratar de evitar los factores etiológicos que luego determinan la necesidad de intervención); inversión en barrios; programas de ocio educativo para infancia y adolescencia; uso de espacios públicos, centros educativos y cívicos como lugares de encuentro y socialización de las familias; cuidado de los núcleos familiares prepatológicos (alcoholismo, inexistencia de referentes educativos o usos de prácticas deseducativas); previsión de las ayudas de emergencia inmediatas; una mayor implicación de los proyectos educativos en los planes de prevención (actividades extraescolares, talleres...).

Se hace preciso mantener una disciplina de información y comunicación con las familias de riesgo, a fin de que vean a la Administración pública como "amiga" y no como "enemiga". Involucrarlas, en la medida de lo posible, en el proceso de toma de aquellas decisiones que se adopten sobre sus hijos y se impliquen y participen en las dinámicas de prevención y reintegración de los menores, no sólo por solidaridad o eficacia de las políticas sociales, sino en términos de eficiencia y ahorro social. En resumen, pues, lo que invirtamos hoy en prevención no lo tendremos que dedicar mañana a protección, reforma y/o formación, reintegración, o, como desgraciadamente sucede en ocasiones: justicia, cárceles, toxicomanías...

8. La misma necesidad de invertir en prevención se traslada a la reintegración. La Administración debe planificar también políticas de integración, con características e instrumentos similares a los de prevención (intervención de los centros educativos, relación con las familias). Es preciso planificar un cauce de seguimiento posterior a las medidas de reforma, que evite que la trayectoria de un menor empiece en un centro de acogida y concluya en uno de reforma cerrado, para pasar después, desgraciadamente, en muchos casos, a las cárceles.

9. Todo el sistema de atención integral a la población infanto-juvenil ha de prever una actividad de permanente sensibilización de nuestro pueblo. Los medios de comunicación pueden contribuir a tal fin, configurándose como auténticos colaboradores naturales del sistema de atención integral a los menores, a fin de que la responsabilidad sea compartida por toda la sociedad adulta y puedan aprovecharse todos los dispositivos, recursos comunitarios y energías individuales y grupales en el esfuerzo de proporcionar a nuestros menores el tipo de atención que más y mejor contribuya a su desarrollo integral.

B. Propuestas sobre la atención a menores

Planificación y estructura de atención integral a la población infanto-juvenil.

1. Las competencias sobre atención integral de menores y, en consecuencia, la planificación de la política social y la distribución de recursos en esta materia, así como la coordinación de los diversos servicios, el desarrollo normativo y la supervisión de la efectividad de las intervenciones son responsabilidad exclusiva de la Administración autonómica, y su gestión debe producirse por medio de la DGPMF.

2. La Comunidad Autónoma de Canarias debe mantener, como competencias de gestión, la ejecución de las medidas y resoluciones de desamparo y adopción, pudiendo descentralizarse, en aplicación del principio de máxima proximidad, las tareas preventivas, de detección y reintegradoras. La Administración local (insular y municipal) puede asumir, mediante transferencia, delegación o encomienda de gestión estas últimas funciones.

El Gobierno de Canarias, los cabildos y ayuntamientos deben crear las condiciones para hacer posible el ejercicio práctico de la distribución de competencias relativas a los servicios sociales fijado en los artículos 10, 11, 12 y 13 de la Ley 9/87, de 28 de abril, de Servicios Sociales. En su defecto, y alternativa o simultáneamente, el Gobierno debe definir con urgencia, si así se estima oportuno, el marco de las delegaciones o encomiendas de gestión en estas materias, adecuando la temporalización del proceso a las plurales realidades institucionales y financieras de nuestra tierra.

La distribución eficaz de tareas evitaría, asimismo, los conflictos que eventualmente pueden producirse entre las funciones preventiva y de apoyo y la adopción de medidas de protección, que con frecuencia generan reacciones de rechazo en el entorno familiar natural de los menores.

3. Las funciones de prevención, detección y reintegración de los menores en riesgo requieren un alto grado de conocimiento y contacto con la realidad inmediata al menor, debiendo realizarse, en consecuencia, por las Administraciones más cercanas a la familia, barrio, colegio o centro de salud correspondiente.

Son, por tanto, los ayuntamientos —mediante unidades de atención a la infancia y a la familia— por sí mismos o a través de fórmulas asociativas, en colaboración con los centros educativos y de salud, las Administraciones situadas en el espacio idóneo para llevar a cabo estas funciones.

Los aspectos de protección, reforma y/o formación que impliquen tareas de gestión de centros pueden realizarse a través de los cabildos, mediante fórmulas de transferencia, delegación o encomienda de gestión. La acción educativa debería producirse en forma coordinada con las unidades municipales y con los servicios especializados de la DGPMF.

4. El organigrama funcional debe prever una relación estable y fluida con la administración de justicia, con el doble objetivo de agilizar las resoluciones judiciales sobre medidas de protección o reforma y garantizar la intercomunicación de informes sociales, psicopedagógicos y familiares. La DGPMF debe realizar el seguimiento de

las medidas judiciales con equipos especializados en coordinación permanente con la red básica (ayuntamiento, colegio, centro de salud) y con la familia.

5. La institución entiende saludable la participación y colaboración del voluntariado, cuya actuación debe ir orientada a complementar la acción pública. En ningún caso, la actuación de las asociaciones de iniciativa social debe suplir ni sustituir las tareas propias de las Administraciones públicas, debiendo éstas ejercer rigurosamente sus responsabilidades de supervisión de los proyectos en los que haya participación de fondos públicos.

6. La primera previsión para la planificación de recursos es la elaboración del mapa de necesidades y recursos de la comunidad autónoma relacionados con la atención a los menores, determinando las "zonas de riesgo potencial" y la "población en riesgo potencial". Ello permitirá una creación y actuación racional de las unidades de atención a la infancia y la familia, para cuya configuración podrían tomarse como parámetros orientativos, entre otros, las zonas educativas.

A partir de la integración en el organigrama de atención integral de los centros de salud y educativos, la DGPMF debe establecer un sistema estable de intercomunicación y coordinación de actuaciones entre aquéllos y las unidades de infancia y familia para la detección precoz, la prevención y la reintegración, a través de los servicios de inspección educativa y sanitaria y de los gabinetes de apoyo y orientación educativa.

A tal efecto, cada niño que corresponda a una zona de riesgo deberá disponer de su expediente en conexión con la unidad de atención y ésta con la cabecera de red (la DGPMF), para comenzar a actuar con las familias ante una sintomatología de riesgo que deberá sistematizarse mediante indicadores objetivos (absentismo escolar, malnutrición, problemas de comportamiento, dificultades de lenguaje, precarios hábitos de higiene, entre otros) e informes de evaluación de los educadores familiares.

7. Las unidades municipales, comarcales o insulares de atención a la infancia y la familia deben estar planificadas en función del servicio que prestan y de la naturaleza de la población a la que atienden. Esta premisa afecta a la composición del personal de la unidad, a la adscripción orgánica, al horario y espacio en que realiza sus tareas. Es preciso que los responsables municipales asuman que la atención a la infancia y la familia no es un servicio administrativo más, ni un servicio residual optativo, sino un servicio prioritario, para una población especial, y ha de adecuarse a ella. El horario ha de ajustarse al ritmo laboral de los usuarios potenciales de los servicios, y no al revés, inclusive previendo turnos y servicios de urgencia en algunos casos.

8. Una vez producidas las fórmulas de transferencia, delegación o encomienda de gestión, ni el órgano delegante puede hacer dejación de sus competencias ni el delegado de los cometidos y actuaciones que supone el ejercicio de las mismas. El ejercicio de la atención integral de los menores, que es una competencia, es decir, es una tarea y una práctica impuesta por nuestro ordenamiento jurídico, es indeclinable y no puede estar supeditado a un continuo proceso de inestabilidad. La competencia es permanente y el servicio que se preste ha de ser estable.

9. Con el plan integral, es necesario que la DGPMF proceda a una unificación de criterios en relación con los distintos aspectos de la atención que hemos relacionado, mediante una definición de términos y conceptos y su comunicación a todos los que intervienen en la red. Definir los agentes de intervención y los niveles administrativos, el contenido, objetivo y plazos de las intervenciones, los programas y los criterios de actuaciones. Estas deben poderse identificar en cualquier punto de la red, tanto si corresponde a centros como a unidades de atención primaria; los protocolos deben poder intercomunicarse y no repetir informes o diagnósticos ya realizados.

Medios Humanos

10. La DGPMF sufre las consecuencias negativas (precariedad, limitaciones de estructuración y dotación, medios y presupuestos, especialización) de su nacimiento a partir de la Dirección General de Servicios Sociales.

Particularmente relevante es que su personal no fuera sometido a una evaluación específica para determinar su idoneidad para el cumplimiento de las competencias atribuidas a la nueva dirección general. De esta forma, no son infrecuentes las disfunciones entre las tareas que se han de realizar y la preparación, actitud y disponibilidad de los medios humanos que deben llevarlas a la práctica.

En consecuencia, la DGPMF debe adecuar la estructura de personal y servicios, ajustando su Relación de Puestos de Trabajo al Plan de Prevención y Atención Integral a la Población Infanto-Juvenil, dotándola con la dignidad que requiere la relevancia de sus funciones y ejerciendo una regular y rigurosa supervisión, interna y externa, a la Administración Pública.

El proceso de selección de personal ha de incorporar concursos específicos, que no sólo evalúen la aptitud (titulación y méritos), sino la actitud de los aspirantes, mediante criterios de motivación y disposición hacia la atención a la infancia, la adolescencia y las familias en riesgo.

11. El organigrama debe definir el personal laboral y funcionario, y atribuirles sus tareas y cometidos específicos. La DGPMF debe exigir la responsabilidad correspondiente en función de las previsiones que se han establecido para la prestación del servicio, supervisando el correcto desempeño de las funciones atribuidas mediante evaluaciones sistemáticas.

El Instituto Canario de Administración Pública puede llevar a cabo la tarea de formación continua del personal que ha de especializarse en tareas hoy ni definidas ni categorizadas, como es el "educador familiar", auténtico *cajón de sastre* donde caben todo tipo de formaciones o ausencia de ellas.

El plan de servicio y formación para trabajadores ha de estar en función de las necesidades del modelo y las tareas que supone la atención integral a los menores. Es necesario formar a profesionales especializados para trabajar con población infantil y juvenil y familias en conflicto; definir las características del educador familiar y, en general, de todo el personal de atención (trabajadores sociales, psicólogos especializados...).

Actuación e Intervención.

12. Las actuaciones han de estar definidas y protocolizadas en cuanto a la normativa de aplicación; el vocabulario y los conceptos que van a utilizar; las prioridades y sus rangos que se van a mantener; la definición de objetivos; los agentes y los sujetos de la intervención; las condiciones y plazos en los que se van a desarrollar; el circuito de coordinación que se va a mantener; y, en todo caso, han de estar previstos mecanismos de inspección y seguimiento y de evaluación de resultados.

Recursos Materiales.

13. Con la definición del mapa de necesidades y recursos de la comunidad autónoma, habría que analizar los que ya se poseen, a fin de determinar si se adaptan a las necesidades, o bien es preciso realizar una conversión hacia otras más acuciantes. Reorganizar y optimizar los recursos de los que ya se dispone, respetando, tras su definición, la naturaleza y fines de los mismos, evitando su utilización inadecuada para otros fines.

II.2. Cursos, seminarios, conferencias, debates.

Durante el año de 1995, la institución ha concurrido y participado con comunicaciones a las siguientes actividades:

* 25, 26 y 27 enero, VI Jornadas de Derecho Parlamentario, en el Senado.

* 13 febrero, Jornadas sobre política energética española y de la Comunidad Autónoma de Canarias. Inauguración por el Ministro de Industria y Energía. Conferencias y Debates.

* 20-21 febrero, Jornadas *La Administración Local Canaria: Problemática y Perspectivas*, organizadas por la Fundación Pedro García Cabrera y el ICAP de Tenerife.

* 13 marzo, mesa redonda en el Club de Prensa Canaria El interrogante de ser cura hoy.

* 30 marzo, Jornadas de Pastoral Penitenciaria *Prevención y reinserción*.

* 1 abril, Debate sobre Menores. ICAIDES *Curso de Posgrado de Gestión Integrada de Políticas Sociales*, en el Aula de Políticas Sociales Integradas.

* 25 abril, Conferencia Internacional *Presente y Futuro de las relaciones Norte-Sur*, por invitación del Vicepresidente del Gobierno de Canarias.

* 24 marzo, Aula de la Mujer-ULPGC, sobre *Ética y legalidad de las técnicas de reproducción asistida*.

* 25 abril, mesa redonda en el Club de Prensa Canaria, organizada por la Comunidad Baha'i de Canarias, con motivo del 50 Aniversario de la Declaración de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

* 28-29 abril, Jornadas de participación ciudadana, con ocasión de constituirse la Federación de Asociaciones de Vecinos del Valle de La Orotava.

* 3-6 mayo, I^a Conferencia Internacional de Abogados, sobre *Derecho de Extranjería*, en el Colegio de Abogados de Zaragoza. Ponencia del DC sobre *Derechos humanos de la tercera generación: un pacto por la Humanidad*.

* 4 mayo, mesa redonda en el Club de Prensa Canaria, sobre *Emigrantes en Canarias*.

* 8 mayo, mesa redonda organizada por Cruz Roja, sobre *Dignidad para todos. El respeto debido a las mujeres*. Participa D. Antonio Rico, Director Provincial de Cruz Roja.

* 19 mayo, Curso de Postgrado ICAIDES, sobre *La coordinación de las instituciones canarias*. Coparticipación institucional.

* 8 junio, Jornadas de Minusvalía *Ya soy mayor*, organizadas por el Ayuntamiento de Firgas. Intervención del DC en acto inaugural.

* 9 junio, charla-coloquio en el Aula Magna de la Fundación Mapfre-Guanarteme, sobre *Aspectos sociales y jurídicos relacionados con la corrupción*.

* 20-21 junio, Jornadas del Menor en Gran Canaria, organizadas por la DGPMF y el DC.

* 27-28 junio, Jornadas del Menor en Tenerife.

* 19 julio, Grupo preparatorio de las Jornadas sobre *Derecho, Solidaridad y Desarrollo*, en el Vicerrectorado de la Universidad de LPGC.

* 1 diciembre, mesa redonda sobre *Aspectos humanitarios del Sida*, Sala Buñuel, de Arrecife, a solicitud de D. Carlos Iglesias, Jefe de los Servicios Médicos de la Prisión Tahíche, de Lanzarote.

* 5 diciembre, participa en 6^a Jornadas Nacionales de Inspectores de los Servicios Sanitarios. Ponencia del DC sobre *Nuestra imagen y su percepción a través del usuario. Nuevos estilos*, Puerto de la Cruz.

* 12 diciembre, mesa redonda sobre los derechos humanos, en conmemoración del Día Mundial de los Derechos Humanos, organizado por la Comunidad Baha'i. Centro Cultural de Los Cristianos, Tenerife.

* 19 diciembre, mesa redonda sobre *Cooperación Internacional*, organizada por Cruz Roja Española.

* 19 diciembre, mesa redonda sobre *Víctimas de los conflictos olvidados*, sede de la Fundación Mapfre-Guanarteme, organizado por Cruz Roja en Las Palmas.

* 21 diciembre, Comisión de la FECAM y almuerzo. Ayuntamiento de Santa Lucía de Tirajana.

* 21 diciembre, Jornada Conmemorativa del 30^o Aniversario de la Convención sobre la eliminación de la discriminación racial (ONU, 1965), Aula Magna de la Facultad de Ciencias Jurídicas de la ULPGC.

III. DIFUSIÓN DEL CONOCIMIENTO SOBRE DERECHOS HUMANOS

III.1. Conferencias.

Durante 1995 la institución ha impartido las siguientes conferencias:

* 16 enero, Programa "Por la paz y la no violencia", organizado por el Colectivo de Escuelas Unitarias de La Palma. Tema: *Derechos Humanos y paz*.

* 23 enero, con motivo del Día escolar por la paz: Estudio de los 100 conflictos del mundo. Instituto de Bachillerato de Haría, sobre *Funciones del DC y la paz*.

* 30 enero, Instituto de FP José Zerpa, de Vecindario, con motivo de la Semana por la Paz, sobre *Derechos Humanos y paz. Funciones del DC*.

- * 30 enero, Instituto de Bachillerato de Jinámar, con motivo del Día de la Paz, sobre *Derechos humanos y paz. Funciones del DC.*
 - * 2 febrero, Instituto de FP de Gáldar, sobre *Derechos humanos y funciones del DC.*
 - * 9 febrero, Museo Canario *Acerca de la política y el poder.*
 - * 13 febrero, Asociación vecinal Acción cultural recreativa deportiva, sobre *Viviendas de promoción pública impago de comunidades. Funciones del DC.*
 - * 21 febrero, sobre *El ciudadano canario ante la gestión de las corporaciones locales.* Coloquio.
 - * 13 marzo, Instituto de Bachillerato de Jinámar, Semana canaria, sobre *La relación norte-sur: un pacto por la Humanidad.*
 - * 21 marzo, Jornadas *Las ONGs como nueva forma de solidaridad*, organizadas por la Fundación Pedro García Cabrera. Conferencia sobre el mismo título.
 - * 30 marzo, al Centro de Educación de Adultos de Vecindario, con motivo del décimo aniversario del centro. Tema: *Funciones del DC.*
 - * 31 marzo, Casino de La Laguna, Jornadas organizadas por UERCA (Unión de emigrantes retornados canarios), sobre *Problemática de la integración del emigrante retornado.*
 - * 3 abril, Instituto de Bachillerato de La Isleta, sobre *Derechos y deberes de los jóvenes ante el siglo XXI.*
 - * 4 abril, Jornadas culturales en el Instituto de FP de Ingenio, sobre *Los deberes de los jóvenes como ciudadanos. Funciones del DC.*
 - * 7 abril, Jornadas culturales del Instituto de Bachillerato de San Nicolás de Tolentino. Charla-coloquio sobre *Funciones del DC y el Estatuto de Autonomía de Canarias.*
 - * 17 abril, Instituto de Bachillerato de Santa María de Guía. Semana por la solidaridad. Charla coordinada por el Aula de Derechos Humanos del centro con siete institutos más de la comunidad autónoma. Tema: *Funciones del DC y aportación histórica: cómo respalda la institución la Declaración Universal de los Derechos Humanos.*
 - * 17 abril, Mesa redonda-coloquio en el Instituto de FP de San Cristóbal, sobre *La población refugiada del mundo.* Interviene D. Manuel Alemán (Coordinador del Aula de Derechos Humanos).
 - * 8 mayo, Colegio Público Franchy Roca, de La Isleta. *Funciones del DC.*
 - * 18 mayo, a funcionarios del Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife, sobre *Quejas y problemas de los ciudadanos sobre el funcionamiento de los ayuntamientos de Canarias.*
 - * 26 mayo, Colegio Claret de Tamaraceite, sobre *Funciones del DC y solidaridad del pueblo canario. El año de los derechos humanos.*
 - * 28 mayo, Fraternidad Cristiana de Enfermos Psíquicos y Minusválidos de Tenerife.
 - * 29 mayo, Colegio Nuestra Señora de Guadalupe.
 - * 30 mayo, en el Hogar Canario de Caracas.
 - * 2 junio, Instituto de Bachillerato José Aguiar, de San Sebastián de la Gomera.
 - * 21 junio, en el Acuartelamiento de Ingeniería de La Isleta.
 - * 6 julio, sobre *Funciones del DC*, a la Asociación de Vecinos Los Azahares, de La Higuera Canaria, Telde.
 - * 11 julio, a los mandos de las Fuerzas Armadas, en el Gobierno Militar de Las Palmas.
 - * 3 octubre, Hogar Canario de Madrid, sobre *El control del poder. El modelo canario.*
 - * 20 noviembre, al Regimiento Mixto de Artillería nº94.
 - * 23 noviembre, charla-coloquio sobre la Constitución, en el Centro de Enseñanzas Integradas de Las Palmas.
 - * 28 noviembre, Jornadas Educativas del C.P. Juan del Río Ayala, de Santa Brígida, conferencia sobre *El niño y sus derechos en la sociedad actual.*
 - * 1 diciembre, con motivo del Día de la Constitución, en el Instituto de Bachillerato Antonio González y González, de Tejina.
 - * 1 diciembre, al Instituto de Bachillerato Benito Pérez Armas, de Santa Cruz de Tenerife.
 - * 4 diciembre, al Instituto de Bachillerato Sabino Berthelot, con motivo del Día de la Constitución.
 - * 4 diciembre, al Instituto de Bachillerato Eusebio Barreto, de Los Llanos de Aridane, con motivo del Día de la Constitución.
 - * 11 diciembre, al Regimiento Canarias 50.
 - * 12 diciembre, al Instituto de Bachillerato Santo Tomás de Aquino, de Puerto del Rosario.
 - * 12 diciembre, charlas sobre los presupuestos públicos y la solidaridad, solicitado por ONG en la Universidad Popular de Puerto del Rosario.
 - * 13 diciembre, charla en el Centro Insular de Cultura de Las Palmas de Gran Canaria.
 - * 14 diciembre, charla en el Centro de Cultura El Almacén, de Arrecife.
 - * 15 diciembre, charla-coloquio en el Instituto de FP de La Guancha.
- III.2. Medios de comunicación.**
- * Participación en el programa de TVE *La primera edad:*
 - * 10 de enero de 1995, sobre los niños superdotados.
 - * 26 de enero de 1995 y 03 de abril de 1995, Diputado del Común y Dirección General de Protección del Menor y de la Familia.
 - * 15 de junio de 1995.
 - * 13 de noviembre de 1995, Diputado del Común y cinco defensores del pueblo latinoamericanos: Rosario Chacón, de Bolivia, Jorge Mario Quinzio, de Chile, Mireille Roccati, de México, Monseñor Pablo Antonio Vega, de Nicaragua, y Juan A. Aguilar Chavarría, de Honduras.
 - * Intervenciones en Radio Ecça:
 - * Ruedas informativas organizadas por Radio Ecça y la Institución del Diputado del Común sobre El día de la Paz, 17 y 18 de enero de 1995.
 - * Intervención en el programa de Radio Ecça *La Rampa* sobre barreras arquitectónicas, 31 de enero de 1995.
 - * Grabación del mensaje navideño para Radio Ecça en Las Palmas, 18 de diciembre de 1995.

- * Participación en el programa de TVE en Canarias *Cada mañana*:
 - * 9 de enero de 1995.
 - * 19 enero 1995.
 - * 2 de febrero de 1995.
 - * 16 de febrero de 1995, sobre "cárceles y justicia".
 - * 2 de marzo de 1995, sobre "menores de edad".
 - * 3 de noviembre de 1995.
- * Intervención en Radio Teide de Onda Cero en Santa Cruz de Tenerife:
 - * 17 de enero de 1995.
 - * 3 de noviembre de 1995.
- * Publicación de un artículo sobre las funciones de la Institución del Diputado del Común en Canarias, en la primera edición del periódico vecinal *La Voz del Faro*, 24 de enero de 1995.
- * Entrevista en Radio Onda Isleña:
 - * sobre "El día de la Paz", 31 de enero de 1995.
 - * entrevista en directo, 22 de diciembre de 1995.
- * Grabación del programa de Onda Televisión Maspalomas *De Belingo* en el Centro Penitenciario de Gran Canaria,
 - * 11 de febrero de 1995.
- * Intervenciones en Radio Paraíso:
 - * 14 de febrero de 1995; sobre el Aula de la Mujer.
 - * 23 de marzo de 1995, sobre Menores.
 - * 6 de abril de 1995.
- * Intervenciones en Antena 3 Televisión:
 - * Grabación telefónica, Servicios Informativos, 3 de marzo de 1995.
 - * Programa informativo *En directo*, 23 de junio de 1995.
 - * Santa Cruz de Tenerife, en el primer espacio mensual dedicado a la Institución del Diputado del Común, 18 de octubre de 1995, 16 de noviembre de 1995 y 27 de diciembre de 1995.
 - * Programa *Canarias a fondo*, 15 de noviembre de 1995.
 - * Intervención en directo en Radio Canarias de Antena 3, 8 de marzo de 1995.
- * Entrevistas para el periódico *La Gaceta de Canarias*:
 - * 6 de marzo de 1995.
 - * 18 de mayo de 1995.
 - * 24 de noviembre de 1995.
- * Intervenciones en Radio Burgado:
 - * 6 de marzo de 1995.
 - * 23 de marzo de 1995.
 - * 7 de julio de 1995.
 - * 6 de noviembre de 1995.
- * Entrevistas para el periódico *Canarias 7*:
 - * 8 de marzo de 1995.
 - * 10 de marzo de 1995.
 - * 6 de abril de 1995.
 - * 17 de agosto de 1995.
- * Intervenciones en TVE:
 - * Programa semanal *El Parlamento*, de TVE, entrevista tras la comparecencia ante el Parlamento para presentar la propuesta de reforma de la Ley 1/85, 12 enero de 1995.
 - * Servicios Informativos de TVE en Canarias: 9 de marzo de 1995; 18 de octubre de 1995; 25 de septiembre de 1995.
 - * Programa de TVE *Canarias Semanal*, 6 de mayo de 1995, sobre los menores de edad.
 - * Grabación para TVE en Canarias, 27 de mayo de 1995: mensaje al pueblo canario para animarles a votar.
 - * Grabación entrevista para TVE en Canarias, 20 de octubre de 1995.
 - * Grabación para el programa de TVE en Canarias del resumen del año, 22 de diciembre de 1995.
- * Intervención telefónica en directo en Radio Isla Tenerife, 9 de marzo de 1995.
- * Intervenciones en Radio Club Tenerife:
 - * 9 de marzo de 1995.
 - * Participación en el programa *Tertulias* de Radio Club Tenerife, 31 de marzo de 1995.
 - * Intervención en la tertulia de Radio Club Tenerife, 25 de septiembre de 1995.
 - * Entrevista telefónica para Radio Club Tenerife, 3 de noviembre de 1995.
 - * Intervención el programa *El club de la tarde* de Radio Club Sur, de Tenerife, 12 de diciembre de 1995.
 - * Grabación del mensaje navideño en Radio Club Tenerife, 22 de diciembre de 1995.
- * Intervención en directo en el programa de Radio Libertad *Las Mañanas de Esteban*:
 - * 9 de marzo de 1995.
 - * 22 de marzo de 1995, acerca del Informe extraordinario sobre el menor presentado ante el Parlamento, y sobre la Presidencia del Instituto Europeo de Defensores del Pueblo por el Diputado del Común.
- * Intervenciones para los Servicios Informativos de Radio Nacional de España:
 - * Cadena Cope, sobre la presentación del Informe Extraordinario sobre el Menor al Parlamento, 16 de marzo de 1995.
 - * Entrevista para el programa *Nuestras instituciones* de Radio Nacional de España en Santa Cruz de la Palma, 13 de abril de 1995.
 - * Entrevista para Radio Nacional de España, Servicios Informativos, 17 de mayo de 1995.
 - * Entrevista para Radio Nacional de España en Santa Cruz de Tenerife, 16 de junio de 1995.
 - * Entrevista para Radio Nacional de España en Santa Cruz de La Palma, 20 de octubre de 1995.
- * Intervenciones en Radio Lanzarote:
 - * En el informativo directo, 22 de marzo de 1995.
 - * Intervención en el informativo de Radio Insular Lanzarote, 27 de marzo de 1995.

- * Participación en el programa de Radio Popular sobre menores, Diputado del Común de Canarias y Dirección General de Protección del Menor y de la Familia, 24 de marzo de 1995.
- * Participación en el programa de radio del Instituto de FP de San Cristóbal *Con educación*, sobre "ayudas al Tercer Mundo", 30 de marzo de 1995.
- * Participación en rueda informativa para la presentación de las jornadas pastoral-penitenciarias *Prevención y reinserción*, 30 de marzo de 1995.
- * Entrevista para la revista *Tiempo* en su edición para Canarias, 7 de abril de 1995.
- * Intervenciones en el programa de Canarivisión *Yo Pregunto*:
 - * Grabación del primer programa, 10 de abril de 1995.
 - * 17 de abril de 1995.
- * Grabación telefónica para Radio Bahía de Onda Cero, 19 de abril de 1995.
- * Entrevista para el Magazine *La vida empieza hoy* de Radio Gáldar, 10 de mayo de 1995.
- * Intervenciones en la Cadena Ser:
 - * 16 de mayo de 1995.
 - * Programa *Hoy por hoy, Tajaraste* de la Cadena Ser, 14 de junio de 1995.
 - * Tertulia *Club de la Tarde* de Cadena Ser en Las Palmas, 30 de junio de 1995. Intervienen: Alberto Cabré (Presidente del Consejo Económico y Social); Fernando Castro, doctor en Historia; Emilio González Déniz (escritor) y Cristina Kurt (responsable de comunicación del CAAM).
 - * Entrevista en directo para Radio La Palma de la Cadena Ser, 20 de octubre de 1995.
 - * Intervención en el programa nacional *La Ventana* de la Cadena Ser, 15 de diciembre de 1995.
- * Intervenciones en Radio Onda Cero:
 - * Santa Cruz de Tenerife, 18 de mayo de 1995.
 - * Participación en el magazine de Radio Onda Cero, Canal 28, de Santa Cruz de la Palma, 20 de octubre de 1995.
- * Rueda informativa en la oficina del Gobierno de Canarias en Madrid, 15 de junio de 1995.
- * Intervención en el informativo de Archipiélago Televisión de Fuerteventura, 20 de julio de 1995.
- * Entrevista telefónica para *La Voz* de Lanzarote, 17 de agosto de 1995.
- * Entrevista en directo en los estudios de Radio Las Palmas, 22 de septiembre de 1995.
- * Entrevista para el periódico *El Día* de Santa Cruz de Tenerife, 25 de septiembre de 1995.
- * Intervención en el programa *Directo mañana* de Radio Sintonía de Fuerteventura, 6 de octubre de 1995.
- * Rueda informativa en la sede del Gobierno de Canarias en Madrid, 10 de octubre de 1995.
- * Intervenciones en Radio Cope:
 - * La Palma, grabación telefónica, 20 de octubre de 1995.
 - * Tenerife, 20 de noviembre de 1995.
- * Entrevista para la serie *Protagonistas de la transición* del periódico *La Provincia*, 25 de octubre de 1995.
- * Intervención en el informativo *Archipiélago día a día* de Radio Archipiélago en Fuerteventura, 27 de octubre de 1995.
- * Entrevista telefónica para *El diario de Lanzarote*, 14 de noviembre de 1995.
- * Entrevista para el periódico *Diario de Avisos*, 16 de noviembre de 1995.
- * Entrevista para Radio Libertad, 20 de noviembre de 1995.
- * Entrevista para el programa del Instituto de Bachillerato de Guía en Radio Gáldar, 23 de noviembre de 1995.
- * Rueda informativa sobre la visita al Archipiélago del Director de la Oficina de Naciones Unidas en España, 29 de noviembre de 1995.
- * Entrevista para el Canal 7 de Televisión en Santa Cruz de Tenerife, 12 de diciembre de 1995.
- * Entrevista para la revista *Islas*, 13 de diciembre de 1995.

1991-1996: A MODO DE BALANCE

La presentación del informe correspondiente al año 1995 debe incluir necesariamente una reflexión, a modo de balance, sobre el lustro que la Ley 1/85, de 12 de febrero, establece como periodo de gestión de cada Diputado del Común. Reflexión que debe tener en consideración no sólo los imprescindibles datos numéricos, sino también las actuaciones encaminadas al cumplimiento de los compromisos que, a guisa de proyecto, formula el titular entrante en su discurso de toma de posesión. De ese contraste entre proyectos y realidades extraen el Parlamento de Canarias, las Administraciones públicas y el Común elementos que permiten evaluar la gestión de quien, por mandato de los canarios, tiene la obligación de velar por la defensa de los derechos y libertades de todos.

Al inicio del actual periodo, los objetivos que se trazó la institución fueron múltiples. El primero, aumentar el grado de conocimiento por la ciudadanía de las competencias y actuaciones del Diputado del Común, así como potenciar las funciones de mediación, de intercomunicación entre la ciudadanía y sus representantes, entre el Común y las Administraciones públicas.

A tal fin, se han desarrollado diversas iniciativas. La participación de la institución en actos y encuentros, las reuniones transversales entre Administraciones públicas con competencias concurrentes, las sesiones de trabajo con equipos de dirección de órganos de las Administraciones autónoma y local —utilizando como referencia los informes rendidos al Parlamento de Canarias—, la mediación en conflictos sociales y laborales, la presentación de la institución y sus funciones en centros de enseñanza, cursos universitarios, medios de comunicación, asociaciones de iniciativa social, colegios profesionales, centros culturales públicos y privados, asociaciones vecinales, organizaciones sindicales y empresariales, responden a la voluntad de que todos puedan recurrir al Diputado del Común de Canarias si entienden vulnerados, limitados o desconocidos sus derechos y libertades. Quizá como resultado de esta actividad, veintisiete mil quinientas noventa y dos personas, en forma individual o integrando colectivos, se han dirigido a la institución, dando ocasión a la apertura de 9.909 expedientes de queja, en los que se obtuvo resolución favorable en un 52,85% de los casos de archivo.

El segundo gran objetivo que se fijó para el lustro fue potenciar la función promocional de derechos. Para alcanzarlo, la institución ha desarrollado diversos programas de intervención, tanto en el ámbito interno como externo a nuestra comunidad. Como es obvio, las labores de difusión a las que se ha hecho referencia más arriba, en la medida que refuerzan la presencia socialmente activa de una ciudadanía consciente, contribuyen a promover el ejercicio de derechos reconocidos, pero inefectivos.

También nuestras recomendaciones y sugerencias incorporan un componente promocional. Las interpretaciones favorables a los derechos de los ciudadanos y al interés general, y la indicación de posibles efectos perversos de las normas vigentes refuerzan nuestro sistema de garantías y promueven la ampliación de las coberturas jurídicas a la ciudadanía.

La universalidad del sistema internacional de derechos humanos, y el mandato constitucional contenido en el artículo 10.2 de la vigente Constitución española inspiran la actividad de la institución. Así, el Diputado del Común ha pretendido mantener una actitud de participación en los foros internacionales de derechos humanos, integrándose en organizaciones supranacionales de instituciones similares y colaborando con los organismos *ad hoc* de Naciones Unidas.

El Diputado del Común de Canarias es hoy miembro del Instituto Internacional de *Ombudsmen*, de la Federación Latinoamericana de Defensores del Pueblo, del Instituto Africano del *Ombudsman*, y preside, por elección, el Instituto Europeo de Defensores del Pueblo. Al tiempo ha participado, integrando la delegación española, en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos (Viena, 1993) y sus reuniones de seguimiento, y en los encuentros que, a convocatoria del Consejo de Europa, se han realizado con el fin de analizar la situación de los derechos humanos en el continente.

La actividad desarrollada por la institución en esta función promocional culminó con la celebración en Canarias, bajo el lema *Derechos Humanos: solidaridad y desarrollo*, de la Iª Conferencia Tricontinental de Instituciones de Defensa y Promoción de Derechos Humanos y la Vª Conferencia Europea de Defensores del Pueblo, que tuvieron lugar en noviembre de 1995.

El primero de estos eventos, que fue inaugurado por SS.MM. los Reyes de España, contó con la participación de 136 congresistas de 96 instituciones, procedentes de 64 países de África, América y Europa, y su documento final, titulado *Compromiso de Canarias* ha sido entregado al Secretario General de Naciones Unidas e incluido, a solicitud del Gobierno de España, en las sesiones de trabajo preparatorias de la revisión de la Carta Internacional de Derechos Humanos.

La Vª Conferencia Europea, que profundizó en los mecanismos de control del poder en el continente, contó con la presencia de 81 congresistas, en representación de instituciones de los quince países de la Unión Europea y de seis extracomunitarios, así como del Defensor del Pueblo de Europa y defensores procedentes de América Latina en calidad de observadores. Entre sus conclusiones destaca el compromiso de apoyo a las instituciones nacientes en los países del este europeo y el reforzamiento de la intervención de los defensores del pueblo, a través del Instituto Europeo de Defensores del Pueblo, en los conflictos que tienen lugar en diversos países del continente.

La experiencia adquirida por la institución, a lo largo de estos años, en esta función difusora y promocional ha permitido la puesta en funcionamiento del programa Escuela de Ciudadanía, con el que se pretende hacer llegar a la totalidad de la población la cultura de los derechos y deberes humanos, la difusión de los valores de tolerancia y solidaridad, y facilitar, a través de nuestro centro de documentación, información y asesoramiento sobre la materia a estudiosos, asociaciones de iniciativa social y a la ciudadanía en general. La publicación de nuestro boletín informativo *El Común* y el desarrollo de actividades programadas en centros educativos, sociales, establecimientos militares, instituciones penitenciarias, entre otras, se inscriben en este programa.

Recientemente, la institución ha suscrito un convenio con la Consejería de Educación, Cultura y Deportes, con el objeto de colaborar en la implantación de la asignatura Constitución: Derechos y Deberes Humanos, como opcional de oferta obligatoria en la enseñanza secundaria.

El tercer objetivo establecido por el Diputado del Común de Canarias en el acto de su toma de posesión era mantener la independencia, imparcialidad y eficacia que caracterizaron el periodo en el que el Excelentísimo Señor Don Luis Cobiella Cuevas desempeñó el cargo.

Los informes, comparencias y pronunciamientos del Diputado del Común ante el Parlamento de Canarias y las Administraciones, nunca cuestionados en cuanto a su imparcialidad dentro ni fuera de la cámara, determinan el grado de cumplimiento de estos objetivos. En cuanto a la eficacia de gestión, pueden servir como instrumento de análisis las siguientes cifras:

Quejas presentadas (individuales o colectivas)	9.909
Expedientes tramitados	7.125
Quejas archivadas	6.098
Media de archivo por solución (favorable a la pretensión del reclamante)	52,85%
Atención a la pretensión del reclamante	
Gestiones realizadas	21.760
Estudios técnicos o Dictámenes elaborados	2.853
Recordatorios de deberes legales, sugerencias o recomendaciones	612
Índice de colaboración de las Administraciones con la institución	89,33%

Con el fin de aumentar el grado de eficacia de la institución, se ha presentado al Parlamento de Canarias, con fecha 27 de julio de 1994, al amparo de lo establecido en la disposición transitoria de la Ley 1/85, de 12 de febrero, una propuesta de modificación de ésta. Asimismo, el 19 de abril de 1995 se presentó un borrador de texto articulado de Reglamento del Diputado del Común. La cámara podrá estudiar, si lo estima conveniente, ambos textos a lo largo de la legislatura.

En cuarto lugar, se fijó el objetivo de fomentar la adecuación del quehacer público a los principios de coordinación, eficacia y legalidad que formula el artículo 103.1 de la Constitución. A tal fin, la institución ha promovido, tal como señalábamos, la práctica de reuniones transversales, la celebración en su sede en Santa Cruz de La Palma de encuentros institucionales con la Comisión de Secretarios Generales Técnicos del Gobierno de Canarias, así como con consejeros y sus equipos de dirección departamental, y la participación en jornadas de formación de personal de las Administraciones públicas y de análisis y puesta en común de criterios de actuación y métodos en los diferentes niveles administrativos.

El quinto objetivo, en seguimiento del criterio contenido en la exposición de motivos de su ley reguladora, lo fijó el Diputado del Común en "servir de cauce al acercamiento intracanario". Con esta finalidad, la institución ha emprendido actuaciones para que los habitantes de las ocho islas pobladas del archipiélago tengan la oportunidad de acceder directamente al asesoramiento o a la intervención del comisionado parlamentario. La itinerancia de los altos cargos de la institución, al objeto de entrevistarse personalmente con reclamantes y Administraciones, y la apertura, con el apoyo de los cabildos respectivos, de las oficinas insulares de la institución, pretenden dar respuesta a la exigencia establecida.

El sexto objetivo formulado al inicio del periodo de gestión fue dotar a la institución de un equipo jurídico y técnico cualificado. El grupo de licenciados en derecho que integraban en 1991 el apoyo técnico a los altos cargos estaba integrado por tres personas, con la categoría de ayudantes técnicos titulados. En la actualidad, la institución cuenta con cinco asesores, provenientes de cuerpos superiores de la administración autonómica y local. Esto ha repercutido en una mayor calidad del trabajo y en un aumento significativo de la celeridad en la tramitación de las reclamaciones. Sin embargo, de las cifras más arriba expuestas puede deducirse que continúa siendo insufi-

ciente el número de técnicos en relación con el volumen de trabajo al que debe hacer frente la institución.

El Diputado del Común de Canarias, con el ánimo de mitigar el paro y completar la formación de jóvenes profesionales, ha suscrito convenios con el Instituto Nacional de Empleo, permitiendo también ampliar los servicios que la institución presta a los habitantes de Canarias. Se ha posibilitado así que siete licenciados en Derecho, cuatro psicólogos, dos pedagogos, dos documentalistas y un informático hayan adquirido experiencia profesional y contribuido a las tareas que desarrolla la institución.

El séptimo objetivo, coincidente en su finalidad con el anteriormente expuesto, consistía en abordar la reestructuración de la articulación administrativa, fortaleciendo la sede y aumentando la presencia en todas las islas, a lo que ha dado cumplimiento con la apertura de oficinas. La primera iniciativa fue la creación, en 1991, del cargo de Secretario General del Diputado del Común, con residencia en Santa Cruz de La Palma, así como el traslado a la sede del personal técnico y del servicio de documentación. En segundo lugar, se procedió a crear un programa informático específico que permitiera facilitar el acceso desde cualquier oficina a cada expediente, mejorando así el seguimiento de los trámites y la información al ciudadano sobre el problema que sometía a nuestra consideración. La dotación de equipos informáticos y de reprografía y la intercomunicación con los servicios centrales han completado, por el momento, las mejoras de dotación.

Como octavo objetivo, el Diputado del Común se propuso mantener una estrecha relación con su comisionante, el Parlamento de Canarias. A lo largo de este lustro, se han efectuado, con ésta, siete comparecencias ante el Pleno y ocho en comisión, para presentar informes, propuestas de presupuesto, propuestas de reforma de ley o facilitar información. A ello hay que añadir los regulares contactos con la Presidencia y con la Mesa del Parlamento.

Y, finalmente, el Diputado del Común se propuso que las Administraciones públicas vieran en la institución un supervisor leal, que colabora en la búsqueda de soluciones a los problemas que presenta la adecuación de la práctica administrativa al cumplimiento estricto de las exigencias que impone nuestro sistema de derechos y garantías.

Tal como señalábamos en otro lugar, se han desarrollado —además de recomendaciones, recordatorios y sugerencias en la tramitación de los expedientes de queja— reuniones con los equipos directivos de las diversas consejerías, con equipos de gobierno de la Administración local o con Administraciones con competencias concurrentes, siempre con la finalidad de que el trabajo institucional contribuyese a mejorar los servicios que la ciudadanía recibe y a aumentar la eficacia en la actuación de los poderes públicos.

En esta línea se inscriben la colaboración en la redacción participativa de la Ley de supresión de barreras físicas y de comunicación, la iniciativa de promover el Acuerdo Institucional sobre el Menor, y la propuesta a los grupos parlamentarios de la cámara regional de integrar a todos los sectores concernidos en la elaboración del texto articulado de la futura Ley de Protección de Menor, entre otras actuaciones.

Como expresión del grado de cumplimiento de este objetivo, destaca el aumento en cinco puntos del índice porcentual de colaboración de las Administraciones públicas con el Diputado del Común, en el último bienio. Colaboración que debe entenderse, más que como cumplimiento de una obligación legal, como disposición favorable a la supervisión leal e imparcial de su funcionamiento.

Esta es, en trazos gruesos, nuestra aproximación al balance de una gestión que debe evaluar el conjunto del pueblo canario, sus instituciones y el Común. Se fijaron objetivos y se han puesto medios y desarrollado actuaciones para su cumplimiento.

Con su mejor saber y entender, con toda su voluntad, y con lealtad y amor a la cosa pública, las personas que sirven a la Institución del Diputado del Común hemos querido responder a la confianza depositada y cumplir con el juramento prestado ante el Parlamento de Canarias el 29 de abril de 1991.

En cualquier caso, quien suscribe es el único responsable de las insuficiencias o errores que se hayan podido cometer.

El encargo se ha cumplido. El trabajo está hecho.

APÉNDICE

Al objeto de ilustrar el texto precedente, se transcribe a continuación el discurso de toma de posesión del Diputado del Común de Canarias el 29 de abril de 1991.

DISCURSO DE TOMA DE POSESIÓN DEL DIPUTADO DEL COMÚN DE CANARIAS. (29 DE ABRIL DE 1991).

“Con prioridad a cualquier otra consideración, ruego al Excmo. Sr. Presidente del Parlamento de Canarias traslade mi más sincero agradecimiento a todos y cada uno de los miembros de la Cámara por haberme elegido alto comisionado del Parlamento de Canarias para la defensa de los derechos fundamentales y las libertades públicas.

Deseo agradecer a todos ustedes su asistencia a este acto, especialmente al Defensor del Pueblo y a los defensores autonómicos, disculparme ante los que yo hubiese querido que participasen y no han podido asistir por falta de espacio, y transmitir también mi gratitud por las felicitaciones y muestras de alegría que he recibido en los últimos días.

La toma de posesión de un cargo público simboliza el momento en que la persona que va a ejercerlo se compromete a desempeñarlo fielmente; en este caso, en la toma de posesión del Diputado del Común de Canarias, la promesa se entiende que es la asunción del compromiso de ser fiel a la función de defender los derechos fundamentales y las libertades públicas, supervisando el funcionamiento de las Administraciones públicas.

Entiendo, por ello, que para esta toma de posesión era necesario que estuviesen presentes no sólo las autoridades de todos los ámbitos de actuación de la Administración y el Estado en Canarias –local, insular, regional y del Gobierno de la nación–, sino también la representación directa de la ciudadanía, a través de sus organizaciones más naturales: asociaciones de vecinos, asociaciones de padres

de alumnos, sindicatos, organizaciones empresariales, movimientos de mujeres, movimientos ecologistas, etc.

La razón es clara: se trata de aceptar la tarea de mediar entre los poderes públicos y los ciudadanos, dado que la actuación del Diputado del Común de Canarias exige estar permanentemente en contacto con ambos. Hasta tal punto es así que la traducción del nombre que recibe el defensor del pueblo vasco, el *Ararteko*, en castellano, es la de “mediador”, al igual que el Defensor del Pueblo de Francia, el *Mediateur*.

El acto al que hoy asistimos debe significar un momento de alborozo, no sólo para el nuevo comisionado parlamentario, sino para todos aquellos que han militado en el “partido” de los derechos humanos, tal y como lo definiere Augusto Roa Bastos. La elección de un diputado del común, de un defensor del pueblo, y cualquier gestión que luego se haga en la defensa de los derechos fundamentales y las libertades públicas, entraña siempre un acto o eslabón que da continuidad al esfuerzo que, durante siglos, muchas personas han estado haciendo en la ardua tarea de luchar por los derechos humanos. Fruto de esta labor, y como constatación de que su esfuerzo no ha sido estéril, es que el propio Tribunal Constitucional les haya reconocido “un valor central y nuclear del sistema jurídico constitucional” (STC nº 8 de 1989).

Esta lucha no sólo se ha llevado a cabo por ganar espacios inviolables de individualidad, por proteger e inmunizar los espacios de libertad y privacidad en que se desenvuelven los derechos civiles y políticos de las personas, los llamados “derechos humanos de la primera generación”, que ya cuentan con suficientes instrumentos técnicos y jurídicos de protección.

También ha tenido como meta la incorporación de instrumentos eficaces de protección jurídica de los derechos económicos, sociales y culturales, los denominados “derechos humanos de la segunda generación”, que aún no cuentan con ellos, y, progresivamente, la incorporación a la categoría de los derechos humanos de aquellas nociones éticas y morales, ya con suficiente consenso en la sociedad civil y que algunos autores califican como “derechos humanos de la tercera generación” –derecho al desarrollo, derecho al medio ambiente, derecho a la paz–, que no cuentan aún con la necesaria y debida protección jurídica.

Se trata, en suma, de contribuir a lo que Massimo Severo Giannini denomina una nueva “nociónización del mundo jurídico”.

En conclusión, pues, el esfuerzo no se ha detenido en limitar la intervención del poder político en las esferas de libertad de conciencia y en la participación de las personas en la vida pública, sino que continúa exigiendo del Estado intervenciones positivas que garanticen el derecho a la vivienda, al trabajo, a la salud, a la educación y otros, pues se trata de abrazar la premisa de que el pensamiento no puede tomar asiento.

El Diputado del Común de Canarias, como defensor de los derechos humanos del pueblo canario, no sólo debe ser conservador de los valores y técnicas jurídicas que ya garantizan algunos de los derechos humanos que la humanidad da por consolidados, sino que también debe promover la reforma de aquellas técnicas ineficaces o insuficien-

tes para la protección de distintos derechos que la realidad de hoy califica como fundamentales para el ser humano.

Es por ello por lo que considero de especial relevancia la función promocional de los valores de solidaridad y de las técnicas jurídicas que requieren los derechos que se apoyan en tales valores, derechos estos que lo más noble de la humanidad reclama hoy y que la sensibilidad de fin de siglo y la supervivencia de la especie viene exigiendo.

En lo que se refiere a las líneas de actuación del Diputado del Común de Canarias, para esta segunda etapa de su andadura, éstas vendrán esencialmente caracterizadas por la CONTINUIDAD del estilo que ha definido la labor de Luis Cobiella Cuevas en la defensa de los derechos fundamentales y las libertades públicas; esto es, ante todo, la INDEPENDENCIA y la plena AUTONOMÍA, no admitiendo instrucciones de ninguna autoridad, según establece el artículo 6.1 de la Ley 1/1985; la IMPARCIALIDAD en la investigación de las reclamaciones, y la EFICACIA, hablando o callando, según lo estime más conveniente, en la búsqueda de las soluciones que cada caso requiere y según la naturaleza del mismo.

El Diputado del Común de Canarias aboga, ante todo, por el respeto a los derechos humanos y las libertades, que se traduce, en su actividad supervisora, dados los cuatro niveles administrativos que operan en las islas, en velar especialmente por la adecuación del quehacer público a los principios de coordinación, eficacia y legalidad, establecidos en el artículo 103.1 de nuestra Constitución.

Tal y como se define en la exposición de motivos de su ley reguladora, el Diputado del Común de Canarias está "destinado a servir a los intereses del pueblo canario" ejerciendo, para ello, "el control externo sobre la Administración, ordenado y dirigido tanto a la defensa de los derechos y libertades de los ciudadanos como al funcionamiento de la Administración pública".

El Diputado del Común de Canarias lo es de todo el archipiélago canario, definido también en la citada exposición de motivos de su ley reguladora como "un cauce de integración y acercamiento intracanario" —de las ocho islas pobladas y su millón y medio de habitantes—. Por ello, mantener los rasgos que definen la CONTINUIDAD exige en estos momentos algunas modificaciones, algunas reformas que han de consistir, fundamentalmente, en las siguientes:

a. Dotar a la Institución del Diputado del Común de Canarias de un equipo jurídico y técnico cualificado, en consonancia con las tareas que entraña desempeñar las funciones de supervisión de las Administraciones públicas.

b. Acentuar las labores de divulgación de lo que es la Institución del Diputado del Común de Canarias y los derechos fundamentales de las personas, principalmente en aquellas islas y sectores sociales que más lo necesiten.

c. Reestructurar la articulación administrativa de la institución:

Primero.- Fortaleciendo la sede en la isla de La Palma, de acuerdo con lo establecido en la ley reguladora de la institución, donde se adoptarán todas las decisiones relevantes respecto a los expedientes de reclamaciones que promuevan los ciudadanos.

Segundo.- Reorganizando los recursos de la institución, de forma que en cada isla se cuente con una representación del Diputado del Común de Canarias, de acuerdo con las necesidades de atención a los ciudadanos.

d. Reafirmar el carácter ITINERANTE del Diputado del Común de Canarias, ya que sus funciones abarcan toda la geografía regional, sin otras distinciones que no fueren las estrictamente funcionales para garantizar la máxima eficacia en la supervisión de las Administraciones públicas y la mayor optimización de los recursos materiales y humanos en todo el archipiélago.

e. Mantener un contacto estrecho y regular con el Parlamento de Canarias, no sólo con el Pleno y la Comisión de Justicia e Interior sino, también, con aquellas comisiones que estimen conveniente la comparecencia del Diputado del Común de Canarias en relación con los informes de carácter monográfico que éste le remitirá cuando sea necesario, según el positivo precedente establecido por el Defensor del Pueblo en sus comparecencias ante la distintas comisiones de las Cortes Generales.

Es voluntad de este Diputado del Común de Canarias no ser inquisidor de nada ni de nadie, sino, ante todo, un COLABORADOR en la búsqueda de soluciones. Es por ello por lo que deseo poner de manifiesto ante las Administraciones públicas que tendrán en este Diputado del Común a un SUPERVISOR LEAL, para, entre todos, proporcionar a los ciudadanos el cumplimiento más escrupuloso del principio de eficacia en el quehacer común por los intereses generales.

Y a nuestro querido COMÚN, inicialmente bautizado por Luis Cobiella como "nuestro entrañable Juan Canario", y hoy ya rebautizado "nuestro Luis Canario", en afortunada expresión de don Victoriano Ríos, deseo transmitirle la seguridad de que contará con una institución que estará a la entera disposición de TODAS las personas que viven en este archipiélago: mayores y menores de edad, nacionales y extranjeros, al margen de su ideología, raza, religión "o cualquier otra condición o circunstancia personal o social".

Pero también es menester dejar muy claro que esta institución no será un instrumento de redención, porque no va a contribuir, ni por acción ni por omisión, a perpetuar la técnica de la delegación o transferencia de responsabilidades, tan propia de las sociedades no participativas, ni apoyará a quienes hacen de la crítica un hábito pero no colaboran con sus asociaciones naturales en buscar soluciones para sus problemas y demandas. La responsabilidad de los ciudadanos no es delegable, y, dado que vivimos en sociedad, todos somos copartícipes de cuanto en ella sucede.

Es, por todo ello, por lo que trabajaré con los ciudadanos, para los ciudadanos y al lado de los ciudadanos, pero no voy a sustituirlos, no voy a suplir su responsabilidad en los asuntos que les afectan ni en lo que supone asumir los compromisos que requiere el vivir en comunidad.

La referencia que en el preámbulo de la Constitución española se hace a la necesidad de "promover el bien" y "establecer una sociedad democrática avanzada", denota un componente utópico que, en mi opinión, debería incluir el que, un día no muy lejano, se manifieste la inutilidad de

la existencia de una institución que defienda los derechos fundamentales, toda vez que los propios ciudadanos, a través de un extendido y responsable ejercicio del derecho a la participación, constituyen la mejor y mayor garantía de defensa de los mismos. Así, el mejor diputado del común ha de ser el propio ciudadano, trabajando responsable y solidariamente. La finalidad última de la institución es, por ello, colaborar para que un día sea realidad lo que hoy es aún utopía. Mientras tanto, cumpliré con la obligación que hoy asumo ante todo el pueblo canario que ustedes tan dignamente representan.

Por último, ruego se me permita prolongarme aún unos minutos más para realizar un justo reconocimiento público a la labor de mi antecesor en este cargo, Luis Cobiella Cuevas, a quien quiero agradecerle ante todos ustedes el importante magisterio que su ejemplo ha representado para mí:

Gracias, Luis, por el modelo de Diputado del Común que me dejás.

Gracias, Luis, por el prestigio y el buen hacer con que me traspasas la responsabilidad de esta institución, prestigio que intentaré preservar con todas mis energías.

Gracias, Luis, por haber podido colaborar contigo estos años, por el aprendizaje que he podido realizar a tu lado y por la profunda huella que nuestra relación intelectual y humana ha dejado en mí, a niveles éticos, profesionales y emocionales.

Y, por último, espero y te ruego que sigas estando presente en esta institución aportando tus sugerencias y colaboración, que recibiré con agradecimiento, en la firme convicción de que una persona de tus cualidades no debe ser desaprovechada para esta tarea ni para todas aquellas deseables en una sociedad democrática, que se vería enriquecida con tu presencia continuada en la *res publica* y, sobre todo, con tu valiosa aportación en el mundo de la cultura."

ESTUDIO ESTADÍSTICO DEL EJERCICIO ANUAL DE SUPERVISIÓN

I. MEMORIA ESTADÍSTICA.

A. Estructura de la información.

Presentamos en esta memoria la información estadística de la gestión de expedientes del ejercicio anual, 1995, y la de aquellos de años anteriores que aún continúan en trámite (en cada tabla se detalla su pertenencia a uno u otro ámbito temporal). En ambos casos, se ha optado por ofrecer una selección de determinadas variables significativas, y no una muestra exhaustiva de todas las estudiadas, como en informes anteriores, en función del grado de información o novedad que pudiesen aportar.

Se muestra un panorama general de la actividad de supervisión de la institución en el epígrafe I (tablas I.1 y I.2), ambas clasificadas por el año a que corresponden los expedientes. La I.1 presenta el total de quejas tramitadas, en la que es posible apreciar la relación porcentual entre reclamaciones individuales y colectivas, y los totales respectivos de cada año, que finalmente se traducen en

expedientes unitarios. La I.2 muestra el total de las gestiones llevadas a cabo, donde la relación porcentual se establece entre expedientes tramitados y expedientes archivados, el nº de gestiones totales y la media de ellas por expediente.

Resulta innecesario, por constar en informes anteriores, referirnos a la reducción que se experimenta en las cifras de gestión de expedientes, mediante la dinámica de acumulación de asuntos de similar naturaleza, o de colectivos, a un expediente cabecera.

Hecha esta distinción, en la tabla I.1, el número de expedientes corresponde al número real de asuntos objeto de queja con los que trabajemos a lo largo de las tablas. De esta manera, de 2.859 números de registro asignados a quejas y tramitadas durante 1995, 1.975 lo fueron a instancia de ciudadanos a título individual, y el resto se agrupó en 178 colectivos, por lo que consideraremos a efectos puramente aritméticos 2.153 expedientes de reclamación tramitados.

Exclusivamente respecto a quejas presentadas en 1995 (1.933), 1.227 ciudadanos lo hicieron a título individual, y 4.389 ciudadanos constituyeron 31 colectivos, con un total de 1.258 expedientes unitarios tramitados.

El epígrafe II recoge el estudio de las gestiones llevadas a cabo durante 1995, en tablas objetivas y porcentuales según el tipo de gestión (tablas II a II.1.9), lo que en anteriores informes se ha definido como situación del expediente. Se ha de volver a incidir en este punto en que la cifra de gestiones que arrojan las tablas se refiere en exclusiva a las que pasan al proceso informático, a través del recorrido de calificación y ejecución seguido, que en absoluto es exhaustiva respecto al total de gestiones que precisa un asunto, personales, inmediatas, telefónicas, que no llegan a codificarse.

En 1995, de un total de 2.153 expedientes tramitados, se ha producido archivo sobre 1.385, es decir, un 64,33% del total (el concepto de archivo reúne los casos de fin de actuaciones por tramitación del Diputado del Común, traslados a otra instancia e inadmisión de asuntos, por diversas causas, inclusive aquellos que pueden solucionarse mediante asesoramiento personal). Del total de fin de actuaciones (1.385 expedientes), 504 lo han sido por resolución favorable, es decir, un 58,47%.

Sobre 2.153 expedientes calificados, se han realizado 738 estudios jurídicos. Esta fase de estudio debe entenderse referida a las reclamaciones registradas hasta el último bimestre, por cuanto el estudio de las cuestiones planteadas durante los dos últimos meses del año generalmente puede abordarse en el mes de enero siguiente, y los dictámenes resultantes no llegan a poder ejecutarse dentro del ejercicio estadístico de un año natural.

El epígrafe III se dedica al análisis estadístico de los expedientes en función de variables de área, procedencia geográfica, circunstancias personales de la población y administración concernida, entrando en detalle a algunas de ellas en los ámbitos insular y municipal (tablas III a III.7.6), donde es posible establecer relaciones comparativas entre reclamaciones individuales, colectivas y totales, así como porcentuales entre expedientes archivados y totales, dentro de cada área.

La continuidad durante 1995 de los equipos de atención y asesoramiento directo a la población (compuestos por licenciados en derecho y psicólogos), a partir de los convenios de colaboración con el INEM, que han orientado a un elevado número de reclamantes hacia la solución de su problema o bien hacia las instancias adecuadas para su gestión, ha ocasionado también que el número de expedientes admitidos a trámite sea inferior al que podría haber sido previsible sin esta labor de selección previa.

Además, después de los esfuerzos para la puesta al día de los expedientes durante los años 1993 y 1994, se estimó conveniente modificar el método en el trámite de las quejas, de tal forma que las mismas fueran estudiadas por los asesores de área desde el inicio. El mayor conocimiento de los asuntos con los que se trataba produjo en 1995 una cifra superior de inadmisión de quejas, menos gestiones y menos encargos de estudios técnicos que el año inmediatamente anterior, ya que en el primer dictamen se realizaba una evaluación técnica por los propios asesores. Este hecho, que a simple vista puede arrojar cifras más bajas en las tablas, significa, contrariamente, menor tiempo de tramitación de las quejas, menor cantidad de gestiones de consulta con la administración y mayor calidad en los estudios técnicos, dado que ya se actúa sobre expedientes completos, sin necesidad de que por los asesores se precisen actuaciones rutinarias posteriores que, si bien incrementaban las cifras de gestiones, suponían defectos y retrasos en la tramitación.

En lo que respecta a los ritmos de gestión de la institución (epígrafe IV) en relación con la Administración pública, dado que los periodos de tiempo que manejamos son anuales, el cierre del ejercicio debe realizarse con posterioridad al 31 de diciembre, (en 1995 lo ha sido a 15 de marzo), a fin de dar efectivamente el plazo de tres meses inclusive a los expedientes registrados a finales de año. La experiencia ha mostrado que el plazo de respuesta hay que relativizarlo en función de los ritmos de remisión y recepción, y que queda globalmente establecido en tres meses, y no en 15 días, como prevé la ley reguladora, para colaborar con la institución.

El índice de colaboración es alto, de un 85,93%, y de no colaboración de un 14,07%. Aun utilizando el cómputo bianual, el índice de colaboración es más alto, de un 89,82%, y de no colaboración de un 10,18%, como puede verse en las tablas correspondientes. La premura en cerrar este informe ha impedido alcanzar un mayor porcentaje de colaboración.

Comentaremos seguidamente la incidencia especial de algunas de las fases del recorrido de la queja.

B. Análisis de la gestión institucional.

B.1. Gestiones realizadas clasificadas por su naturaleza y fases.

A lo largo de las tablas II (de la II.1.1 a la II.1.9), se presenta la cuantificación, tanto objetiva como porcentual, de las gestiones según su naturaleza y fases. Trámites de fase inicial, como admisión/inadmisión, sólo afectan quejas del año, en tanto que trámites de estudio y gestiones con reclamantes o administración se realizan sobre el total de expedientes con los que se trabaja.

La inadmisión previa representa en 1995 un 13,24% del total de asuntos recibidos. El traslado a otra instancia —que puede efectuarse en fase inicial, media o final de tramitación— representa un 12,17% del total de expedientes tramitados. Las resoluciones de archivo por fin de actuaciones de la institución representan un 40,04% del total de expedientes tramitados. Los trámites de estudio técnico representan un 34,28% del total de expedientes tramitados.

En las siguientes tablas de gestiones, dentro de cada clase predefinida, el porcentaje de cada tipo se establece en relación con el total de su clase, no sobre el total de expedientes (Ej. archivos por resolución favorable representan un 58,47% del total de asuntos archivados).

B.2. Análisis estadístico de los expedientes según la naturaleza del problema.

Las tablas III.1.A (sobre total de expedientes en trámite en 1995) y III.1.B (sobre expedientes abiertos en 1995) de este epígrafe clasifican el total de expedientes por la naturaleza del problema, en áreas de confluencia de competencias de varias Administraciones públicas. Se han establecido, a efectos estadísticos, veinte áreas de trabajo, y se indican entre paréntesis las materias que se comprenden en ellas. En las tablas se comparan cifras totales, individuales, colectivas y proporción de archivo sobre las mismas, dentro de cada área.

- 01-Política territorial (planeamiento, urbanismo, infracciones, licencias, segregaciones de términos municipales)
- 02-Medio ambiente (áreas naturales, estudios de impacto ambiental, infracciones medioambientales, costas, montes, caza)
- 03-Obras públicas (carreteras, daños a terceros, expropiación, recursos hidráulicos, puertos)
- 04-Vivienda (baremaciones, adjudicaciones, defectos constructivos, autoconstrucción, cupos especiales)
- 05-Justicia (retrasos procedimentales, actuaciones de profesionales de la justicia, instituciones penitenciarias, materias jurídico-privadas)
- 06-Seguridad, Extranjería, Tráfico, Documentación (seguridad ciudadana, servicio militar, objeción de conciencia, tráfico, extranjería)
- 07-Hacienda (tributos, subvenciones, procedimientos)
- 08-Servicios urbanos (agua, basuras, asfaltado, alcantarillado, energía eléctrica)
- 09-Servicios públicos (teléfonos, correos, transportes, atención administrativa)
- 10-Establecimientos públicos, Actividades clasificadas, Industrias (licencias, infracciones)
- 11-Educación (alumnado, profesorado, función pública docente, infraestructura, transporte escolar, becas, planificación)
- 12-Cultura (ayudas, becas, infraestructura, oferta cultural, patrimonio, convocatorias culturales y premios)
- 13-Deportes (ayudas, infraestructura, oferta)
- 14-Agricultura y Pesca (planificación y explotaciones, infracciones, licencias, subvenciones)
- 15-Turismo (planificación y explotaciones, transportes, licencias, subvenciones, infracciones)

16-Comercio y Consumo (precios, derechos del consumidor, infracciones, reclamaciones, venta ambulante, mercados, manipulación alimentos)

17-Salud y Sanidad públicas (infraestructura de centros de salud, atención médica, control de salubridad pública)

18-Servicios sociales (menores, ancianos, familia, minusvalías, pensiones asistenciales, drogodependencias, prestaciones no contributivas, centros)

19-Seguridad social (reconocimiento de derechos pasivos, otras prestaciones)

20-Trabajo y Función pública (relaciones laborales, situaciones del funcionariado, desempleo, acceso a función pública)

Puede observarse (tabla III.1.B) que este año también destaca el índice de reclamaciones en el área de Justicia (16,22%), seguida de Trabajo y Función Pública (9,30%) y Seguridad Pública con el mismo porcentaje, así como Vivienda (8,74%) y Servicios Sociales (7,63%). Es preciso indicar en este apartado que el índice de reclamaciones en el área de Justicia, 16,22%, está representado básicamente por reclamaciones individuales, lo que determina que, aunque en términos absolutos su valor sea superior a los de otras áreas, en términos relativos afecta a un menor número de personas que otros índices, como el de Educación (5,80%), representado frecuentemente por expedientes colectivos que afectan a un mayor número de personas.

B.3. Análisis estadístico de expedientes según su procedencia y área.

Se ha llevado a cabo una distribución por islas y se han añadido dos códigos para quejas procedentes del resto de España y del extranjero. En este estudio de procedencia sólo se muestra la situación respecto a expedientes recibidos en 1995, con una relación entre expedientes individuales, colectivos y proporción de archivo sobre los mismos.

1-Gran Canaria ha formulado un 44,99% de las reclamaciones

2-Fuerteventura, un 2,86%

3-Lanzarote, un 5,17%

4-Tenerife, un 34,90%

5-La Palma, un 9,06%

6-La Gomera, un 2,15%

7-El Hierro, un 0,24%

8-Resto del Estado, un 0,40%

9-Extranjero, un 0,24%

Cada una de las 9 procedencias se ha clasificado a su vez por áreas (tablas III.3.1 a III.3.9), con tablas detalladas para cada una de ellas, y referidas exclusivamente a expedientes iniciados en 1995. Puede observarse que los índices más destacados en la procedencia Gran Canaria son Justicia (18,37%) y Vivienda (12,37%); en Tenerife lo son Justicia (15,95%), Seguridad Pública (10,48%) y Trabajo y Función Pública (9,79%); en Fuerteventura destacan Servicios Públicos (19,44%) y Seguridad Pública (19,44%); en Lanzarote, Política Territorial, Justicia, Economía y Hacienda, y Trabajo y Función Pública con idéntico porcentaje (10,77%); y en La Palma, Vivienda (10,53%).

B.4. Expedientes clasificados por situación laboral del reclamante, excluyendo colectivos.

Aunque carecemos de estos datos sobre 497 reclamantes (al no constar éstos en la reclamación), sobre un total de 1.227 reclamaciones individuales en 1995, en los expedientes escrutados predomina el tipo de reclamantes que dispone de un trabajo habitual (31,78%), seguido del ama de casa (13,04%) y el jubilado (5,95%).

B.5. Expedientes clasificados por edad, excluyendo colectivos.

También aquí carecemos de datos sobre 276 personas. En los expedientes escrutados en 1995 predomina, como en anteriores estudios, el reclamante adulto (67,81).

B.6. Expedientes clasificados por sexo, excluyendo colectivos.

Se mantiene, en términos de aproximación, la tendencia al equilibrio entre mujeres y hombres, con un ligero incremento en el índice de hombres (54,36% - 38,22%).

El estudio de circunstancias personales del reclamante (trabajo, edad y sexo) se realiza también sobre expedientes de 1995 exclusivamente.

B.7. Expedientes clasificados por Administraciones públicas.

Distinguimos cuatro grandes rangos: insular, municipal, autonómico y estatal (más el nivel de extra-administración, o entidades de diversa índole). Esta aproximación general a la situación porcentual de las cuatro Administraciones se muestra en tablas para el conjunto de asuntos tramitados 1987/1995 (tabla III.7.A) y para los abiertos en 1995 (tabla III.7.B). En 1995, los índices de reclamaciones referidas a las Administraciones autonómica (27,98%) y municipal (31,94%) —las que engloban un mayor número de competencias—, se encuentran bastante cercanos, a relativa diferencia respecto a la estatal (15,28%), y a notable respecto a la insular (3,17%).

Dentro, a su vez, de cada rango administrativo, se cuantifican los expedientes correspondientes a cada administración predefinida concreta, y respecto al total de expedientes tramitados en 1995. Así:

La tabla III.7.1 corresponde a la Administración insular (3,17% de las reclamaciones tramitadas en 1995), y, en degradación, las tablas III.7.1.1 a III.7.1.7 a cada uno de los cabildos insulares. En el ámbito insular, destacan las reclamaciones sobre Actividades Clasificadas (MINP).

Del total de reclamaciones tramitadas del ámbito insular en 1995 (77):

1. Gran Canaria (Cabildo) presenta el 28,57% de las reclamaciones

2. Fuerteventura (“), el 14,29%

3. Lanzarote (“), el 5,19%

4. Tenerife (“), el 29,87%

5. La Palma (“), el 12,99%

6. La Gomera (“), el 7,79%

7. El Hierro (“), el 1,30%

La tabla III.7.2 corresponde a la Administración municipal (39,11% de las reclamaciones tramitadas en 1995), y contiene las tablas correspondientes a los ayuntamientos

de cada una de las islas. En el ámbito municipal destacan los índices de reclamaciones sobre Política Territorial, Actividades Clasificadas, Vivienda y Servicios Urbanos, según los ayuntamientos.

Seguidamente, se desciende a un tercer nivel (tablas III.7.3.1 a III.7.3.21), y se entra a cuantificar los expedientes que presenta cada ayuntamiento, pero en esta ocasión se ha establecido un límite mínimo, habida cuenta de la existencia de 87 corporaciones municipales, muchas de cuyas tablas no resultarían significativas, por el escaso número de quejas que presentan. Así pues, se muestran solamente tablas de los ayuntamientos que alcanzan al menos diez quejas.

Del total de las reclamaciones tramitadas del ámbito municipal en 1995 (776), los ayuntamientos que alcanzan al menos 10 quejas son:

- III.7.3.1. Las Palmas de GC presenta el 25,81% de quejas
- III.7.3.2. Arucas, el 1,55%
- III.7.3.3. Gáldar, el 1,55%
- III.7.3.4. Mogán, el 1,29%
- III.7.3.5. San Bartolomé de Tirajana, el 1,94%
- III.7.3.6. Santa Brígida, el 1,29%
- III.7.3.7. Santa María de Guía 1,29%
- III.7.3.8. Telde, el 4,26%
- III.7.3.9. Teror, el 1,29%
- III.7.3.10. Puerto del Rosario, el 1,81%
- III.7.3.11. Arrecife, el 2,45%
- III.7.3.12. Teguiuse, el 2,32%
- III.7.3.13. Santa Cruz de Tenerife, el 7,61%
- III.7.3.14. Adeje, el 1,29%
- III.7.3.15. Arona, el 1,94%
- III.7.3.16. Los Realejos, el 1,42%
- III.7.3.17. Puerto de la Cruz, el 2,45%
- III.7.3.18. San Cristóbal de La Laguna, el 6,97%
- III.7.3.19. Tacoronte, el 1,42%
- III.7.3.20. El Paso, el 1,55%
- III.7.3.21. Santa Cruz de La Palma, el 2,84%

La tabla III.7.4 corresponde a la Administración autonómica (31,30% de las reclamaciones tramitadas en 1995), y presenta una cuantificación de los expedientes clasificados por áreas, no por consejerías, aunque, en este caso, las competencias se corresponden con el contenido de las áreas de trabajo, excepto en el área de Justicia, que afecta a todas, y pudiendo abarcar una consejería más de un área. Dentro del ámbito autonómico, en el total de reclamaciones de 1995 (621) destacan los índices de Educación (16,10%), Vivienda (15,78%), Trabajo y Función Pública (12,40%) y Servicios Sociales (12,08%).

La tabla III.7.5 corresponde a la Administración estatal (12,95% de las reclamaciones tramitadas en 1994), y presenta también una cuantificación de los expedientes clasificados por áreas. En el ámbito estatal, en el total de reclamaciones de 1995 (257) destacan los índices de Justicia (48,64%), Seguridad Pública (11,28%) y Seguridad Social (10,89%).

La tabla III.7.6 corresponde a otros organismos o entidades, representa el 12,75% del total de reclamaciones en 1995, y destacan los índices de Seguridad Pública (27,27%), Justicia (15,81%), Servicios Públicos (14,23%) y Seguridad Social (10,67%).

C. Colaboración de la Administración pública.

Finalmente, el cuarto epígrafe representa el ritmo externo de la institución y se desarrolla a lo largo de las tablas IV.1 a IV.5. Las tablas relacionan variables de número de consultas efectuadas y número de respuestas (sobre total de expedientes tramitados en 1995), seguidos de un índice porcentual que expresa el grado de respuesta de la Administración. Las respuestas se han clasificado en periodos de: menos de 91 días (señalado con la simbología: <91 d.); menos de 181 días (señalado con <181 d.); y más de 180 días (señalado con >180 d.).

El periodo de trámite se computa a partir de la fecha de presentación de la queja. El acuse de recibo al reclamante, con indicación de la admisión o inadmisión a trámite de su queja, se realiza de modo inmediato. La calificación de la misma y adopción de la primera decisión se llevan a cabo en el plazo de una semana a quince días, y, a 31 de diciembre de 1995, se hallaban calificadas el 100% de las reclamaciones presentadas en 1995.

Cuando se aborda el análisis de la gestión institucional en un lenguaje estadístico, existen lógicamente ciertos parámetros que actúan como guía, y al mismo tiempo como limitación. Uno de ellos es el patrón anual aplicado por el programa informático para determinar los índices de comunicaciones y los de respuesta, y evaluar así el grado de colaboración o morosidad de las Administraciones públicas con la institución, que hace imprescindible la aplicación de ciertos correctores a los valores que se ofrecen en las tablas.

Comoquiera que el programa estadístico automático se cierra a un año natural, el índice de respuesta que arroja la tabla IV (85,84%) ha de completarse con la estadística manual que sigue a esta memoria, en la que se contabilizan las respuestas producidas en 1995 a trámites iniciados en el ejercicio anterior, y las comunicaciones efectivamente enviadas en 1995, cuya respuesta es previsible que llegue después de cerrado el ejercicio, de manera que el cómputo sea real, alcanzando, para 1995, el 85,93%, y en cómputo bianual el 89,82%.

Aplicando el patrón anual, la cifra de comunicaciones a la Administración -1.017 tabla IV- corresponde a actuaciones decididas a partir del 1.1.95, pero alcanza el valor de 1.102, integrando las actuaciones remanentes de 1994 que fueron ejecutadas en 1995. El número de respuestas a estos trámites -947 y remanente de 108 incontestados- determina un grado de colaboración en ámbito anual del 85,93%, y un 14,07% de falta de colaboración, índice que, a su vez, se irá diluyendo a lo largo del segundo año de cómputo bianual de colaboración.

Pero, al mismo tiempo, es imprescindible referir los índices porcentuales de colaboración al momento en que se ha cerrado el ejercicio para el informe anual (el 15 de marzo de 1996, en este caso). Las cantidades comprendidas entre estos índices y el 100% no son necesariamente de no colaboración absoluta, sino que la misma se produce con posterioridad al cierre del ejercicio estadístico, pero dentro de su plazo de respuesta.

Aplicando un patrón bianual -entre 1/01/94 y 15/03/96, integrando la tramitación de expedientes de otros años, no

archivados, el número de comunicaciones fue de 2.299, de las que se contestaron 2.065, determinando un índice de colaboración del 89,82%, con un remanente de 187 trámites que esperan repuesta, y un 10,18% de falta de colaboración a 15.03.96.

La tabla IV.1 presenta los tiempos de respuesta de la Administración insular, clasificados por cabildos. La Administración insular, globalmente, ha mostrado un índice de colaboración del 97,92%, al cierre del ejercicio 1995.

La tabla IV.2 presenta los tiempos de respuesta de la Administración municipal, formulados según ayuntamientos de cada isla. La Administración municipal ha mostrado un índice de colaboración del 78,17%, al cierre del ejercicio 1995.

La tabla IV.3 presenta los tiempos de respuesta de la Administración autonómica, formulados según consejerías. La Administración autonómica ha mostrado un grado de colaboración de un 93,78%, al cierre del ejercicio 1995.

La tabla IV.4 presenta los tiempos de respuesta de la Administración estatal, que refleja un grado de colaboración con la institución del 87,12%, al cierre del ejercicio 1995.

Por último, entidades extraadministrativas, tales como compañías de suministro y transporte, colegios profesionales, entidades bancarias y otras, han mostrado (tabla IV.5) un grado de colaboración del 83,33%, al cierre del ejercicio 1995.

Los valores correctores aplicados pueden observarse con mayor claridad en la tabla adjunta, de colaboración de la Administración Pública con la institución.

C.1. Comunicaciones a la Administración enviadas durante 1995 (cómputo anual).

Enviadas durante 1995 (actuaciones con radical 94... y con radical 95...)

Totales 1.102

Respondidas 947

Esperan respuesta 108

Esperan en plazo 47

Índice de colaboración anual 85.93%

Índice de no colaboración anual 14.07%

C.2. Comunicaciones a la Administración hasta 31/12/94 de expedientes remanentes no archivados

Enviadas entre 1/01/92 y 31/12/94 (actuaciones con radical 91..., 92..., 93... y 94...)

Totales 1.242

Respondidas antes 31/12/94 831

No respondidas antes 31/12/93 134

Respondidas después de 1/01/94 333

Esperan respuesta 79

C.3. Comunicaciones enviadas en años anteriores (remanentes no archivados) y en 1995 (cómputo bianual).

Comunicaciones totales 2.299

Respuestas totales 2.065

Esperan respuesta 187

Esperan en plazo 47

Índice de colaboración bianual 89.82%

Índice de no colaboración bianual 10.18%

D. Respuesta de la Administración a resoluciones del Diputado del Común.

Otro aspecto que debemos considerar respecto a la colaboración de las Administraciones públicas con el Diputado del Común es el grado y tipo de respuesta recibida a las resoluciones emitidas por la institución conteniendo recordatorios de deberes legales, recomendaciones o sugerencias sobre la aplicación del ordenamiento jurídico. La Ley 1/1985, reguladora de la institución, contempla en su art. 27.1 el deber de respuesta expresa de la Administración, así como su relación en el informe anual al Parlamento de Canarias, con detalle del número de aquellas que han sido aceptadas y rechazadas (art. 34.1). La situación se expone en la tabla adjunta:

D.1. Recomendaciones, recordatorios de deberes legales y sugerencias enviadas a la Administración (durante el año 1995).

Total enviadas 145

Respondidas 112

Esperan respuesta 33

Aceptadas 65

No aceptadas 33

Aceptadas parcial 14

ADMINISTRACIÓN	ACEPTADAS	NO ACEP.	PARCIAL
Municipal	27	24	8
Insular	2	0	0
Autonómica	36	9	5
Estatal	0	0	1

Ayuntamientos

LAS PALMAS DE GRAN CANARIA	1	3	4
ARUCAS	-	2	-
FIRGAS	1	-	-
GÁLDAR	-	-	1
INGENIO	2	-	-
SAN BARTOLOMÉ DE TIRAJANA	2	2	-
SAN MATEO	-	1	-
SAN NICOLÁS DE TOLENTINO	-	1	-
SANTA BRÍGIDA	1	2	-
SANTA LUCIA DE TIRAJANA	1	1	1
SANTA MARÍA DE GUÍA	-	2	-
TEJEDA	1	-	-
TELDE	2	-	1
TEROR	1	-	-
PÁJARA	-	2	-
PUERTO DEL ROSARIO	1	-	-
ARRECIFE	3	-	-
SAN BARTOLOME	1	-	-
SANTA CRUZ DE TENERIFE	1	1	-
ARAFO	1	-	-
ARONA	-	-	1
EL ROSARIO	-	1	-
GÜÍMAR	1	-	-
PUERTO DE LA CRUZ	1	-	-
SAN CRISTÓBAL DE LA LAGUNA	1	4	-
TEGUESTE	-	1	-
BREÑA BAJA	1	-	-
EL PASO	1	-	-
MAZO	1	-	-
SAN ANDRÉS Y SAUCES	1	-	-
SANTA CRUZ DE LA PALMA	1	1	-

Cabildos

CABILDO INSULAR DE GRAN CANARIA	1	-	-
CABILDO INSULAR DE TENERIFE	1	-	-

Departamentos de la Administración autonómica

AGRICULTURA Y ALIMENTACIÓN	-	1	-
ECONOMÍA Y HACIENDA	1	1	1
EDUCACIÓN, CULTURA, DEPORTES	9	2	1
INDUSTRIA Y COMERCIO	1	1	-
OBRAS PÚBLICAS, VIVIENDA, AGUAS	4	3	-
POLÍTICA TERRITORIAL	3	1	1
SANIDAD Y ASUNTOS SOCIALES	12	-	-
TRABAJO Y FUNCIÓN PÚBLICA	3	-	1
TURISMO Y TRANSPORTE	1	-	1
UNIVERSIDAD DE LAS PALMAS DE GC	1	-	-
UNIVERSIDAD DE LA LAGUNA	1	-	-

Departamentos de la Administración estatal

INEM	-	-	1
------	---	---	---

II. TABLAS**I.- Panorámica general de la actividad de supervisión en 1995****I.1.- Reclamaciones tramitadas clasificadas por el año de presentación**

Quejas tramitadas	Total	Indivi	%	Colect	%	Exptes
Del año 1987	1	0	.00	1	.56	1
Del año 1988	3	2	.10	1	.56	3
Del año 1989	6	5	.25	1	.56	6
Del año 1990	21	18	.91	3	1.69	21
Del año 1991	47	36	1.82	8	4.49	44
Del año 1992	94	73	3.70	15	8.43	88
Del año 1993	227	174	8.81	41	23.03	215
Del año 1994	527	440	22.28	77	43.26	517
Del año 1995	1933	1227	62.13	31	17.42	1258
Totales	2859	1975	100.00	178	100.00	2153

I.2.- Gestiones realizadas clasificadas por el año del expediente

Expedientes tramitados	Exptes	Archiv	%	Gestio	Media
Del año 1987	1	1	100.00	1	1.00
Del año 1988	3	2	66.67	3	1.00
Del año 1989	6	4	66.67	9	1.50
Del año 1990	21	12	57.14	37	1.76
Del año 1991	44	33	75.00	95	2.16
Del año 1992	88	63	71.59	139	1.58
Del año 1993	215	160	74.42	376	1.75
Del año 1994	517	387	74.85	1223	2.37
Del año 1995	1258	723	57.47	3114	2.48
Totales	2153	1385	64.33	4997	2.32

II. Análisis de las gestiones realizadas**II.1.- Gestiones realizadas clasificadas por su naturaleza**

Clases de gestiones realizadas	Total	% (sobre total quejas/expedientes)
1.-INADMISIÓN PREVIA	256	13.24
2.-TRASLADOS A OTRA INSTANCIA	262	12.17
3.-ACUMULADO A QUEJA EN CURSO	37
4.-FIN DE ACTUACIONES.ARCHIVO	862	40.04
5.-TRÁMITES DE ESTUDIO	738	34.28
6.-TRÁMITES CON RECLAMANTES	983
7.-TRÁMITES CON ADMINISTRACIÓN	1707
8.-GESTIONES PERSONALES	141
9.-EXPEDIENTES DE OFICIO	11
Totales	4997

II.1.1.- Inadmisión previa

Clases de gestiones realizadas	Total	%
10.-FALTA FUNDAMENTO O PRETENSIÓN, ANÓNIMA	18	7.03
11.-NO COMPETENCIA. ASUNTO JURÍDICO PRIVADO	48	18.75
12.-NO COMPETENCIA. ASUNTO <i>SUB IUDICE</i>	22	8.59
13.-NO COMPETENCIA. SENTENCIA FIRME	15	5.86
14.-NO COMPETENCIA. NO RECLAMADO ANTE ADMÓN.	31	12.11
15.-NO COMPETENCIA. ASUNTO MÁS DE UN AÑO	4	1.56
16.-NO VENCIDO PLAZO SILENCIO ADMINISTRATIVO	20	7.81
17.-NO COMPETENCIA. ADMINISTRACIÓN ESTATAL	2	.78
18.-NO HAY INFRACCIÓN ORDENAMIENTO JURÍDICO	89	34.77
19.-NO COMPETENCIA. ENTIDAD NO ADMINISTRATIVA	7	2.73
Totales	256	100.00

II.1.2.- Traslados a otra instancia

Clases de gestiones realizadas	Total	%
21.-A ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA	6	2.29
22.-AL DEFENSOR DEL PUEBLO	241	91.98
23.-A INSTANCIA NO ADMINISTRATIVA	4	1.53
24.-A ADMINISTRACIÓN	4	1.53
25.-COMUNICACIÓN DE AGRADECIMIENTO O ARCHIVO	7	2.67
Totales	262	100.00

II.1.3.- Acumulado a queja en curso

Clases de gestiones realizadas	Total	%
31.-ACUMULADO A EQ MÁS RECIENTE MISMO ASUNTO	37	100.00
Totales	37	100.00

II.1.4.- Fin de actuaciones. Archivo

Clases de Gestiones realizadas	Total	%
40.-DESISTIMIENTO DEL RECLAMANTE	68	7.89
42.-SOLUCIÓN AL PROBLEMA	504	58.47
44.-LÍMITE POSIBLES ACTUACIONES	105	12.18
45.-NO HAY INFRACCIÓN ORDENAMIENTO JURÍDICO	119	13.81
46.-MODIFICADO CONDICIONES QUEJA ORIGINAL	15	1.74
47.-ASUNTO JUDICIAL O CON SENTENCIA FIRME	51	5.92
Totales	862	100.00

II.1.5.- Trámites de estudio

Clases de gestiones realizadas	Total	%
51.-ESTUDIO TÉCNICO	677	91.73
52.-EXAMEN DE EXPEDIENTE EN ADMINISTRACIÓN	4	.54
53.-ESTUDIO TÉCNICO-PERITAJE O INSP. OCULAR	6	.81
54.-TRÁMITES SEGUIMIENTO INTERNO	43	5.83
55.-ESTUDIO EN JUNTA DE COORDINACIÓN	8	1.08
Totales	738	100.00

II.1.6.- Trámites con reclamantes

Clases de gestiones realizadas	Total	%
61.-SOLICITUD AMPLIACIÓN DE DATOS	188	19.13
62.-COMUNICAR INFORMES ADMÓN. PARA ALEGACIONES	287	29.20
63.-ASESORAMIENTO. ORIENTAR OTRAS INSTANCIAS	84	8.55
64.-COMUNICACIÓN INFORME AVISO DE ARCHIVO	44	4.48
65.-COMUNICACIÓN TODAS GESTIONES INSTITUCIÓN	54	5.49
67.-HACER CONSTAR EN SU EXPEDIENTE	326	33.16
Totales	983	100.00

II.1.7.- Trámites con administración

Clases de gestiones realizadas	Total	%
70.-SOLICITUD DE INFORME	967	56.65
71.-SOLICITUD DE DOCUMENTACIÓN O EXPEDIENTE	16	.94
72.-REITERACIÓN SOLICITUD INFORME	320	18.75
73.-REITERACIÓN-RECORDATORIO DEBER COLABORACIÓN	105	6.15
74.-COMUNICAR AMPLIA-DATOS RECL. O ALEGACIONES	10	.59
75.-CONTESTACIÓN A INFORMES RECIBIDOS	56	3.28
76.-RECORDATORIO DEBERES LEGALES	126	7.38

Clases de gestiones realizadas	Total	%
77.-RECOMENDACIÓN O SUGERENCIA	46	2.69
79.-REITERACIÓN DE RDL, RECOMENDACIÓN, SUGERENCIA	61	3.57
Totales	1707	100.00

II.1.8.- Gestiones personales

Clases de gestiones realizadas	Total	%
80.-GESTIONES PERSONALES CON ADMINISTRACIÓN	87	61.70
81.-GESTIONES PERSONALES CON OTRAS INSTANCIAS	3	2.13
82.-MEDIACIÓN DE LA INSTITUCIÓN	2	1.42
83.-ENTREVISTA CON RECLAMANTE	49	34.75
Totales	141	100.00

II.1.9.- Expedientes de oficio

Clases de gestiones realizadas	Total	%
90.-INVESTIGACIONES DE OFICIO	3	27.27
91.-RECOMENDACIONES GENÉRICAS	8	72.73
Totales	11	100.00

III.- Análisis estadístico de los expedientes tramitados**III.1.A.- Expedientes clasificados por área (1987/1995)**

Área	Total	%	Indivi	Colect	Archiv	%
1.-POLÍTICA TERRITORIAL	167	7.76	144	23	87	52.10
2.-MEDIO AMBIENTE	36	1.67	18	18	21	58.33
3.-OBRAS PÚBLICAS	74	3.44	69	5	45	60.81
4.-VIVIENDA	208	9.66	199	9	124	59.62
5.-JUSTICIA	258	11.98	253	5	193	74.81
6.-SEGURIDAD PÚBLICA	144	6.69	142	2	117	81.25
7.-ECONOMÍA Y HACIENDA	121	5.62	116	5	81	66.94
8.-SERVICIOS URBANOS	74	3.44	64	10	50	67.57
9.-SERVICIOS PÚBLICOS	139	6.46	120	19	83	59.71
10.-ACTIVIDADES MINP	179	8.31	162	17	78	43.58
11.-EDUCACIÓN	144	6.69	131	13	98	68.06
12.-CULTURA	14	.65	9	5	10	71.43
13.-DEPORTES	4	.19	4	0	1	25.00
14.-AGRICULTURA Y PESCA	2	.09	1	1	1	50.00
15.-TURISMO	18	.84	15	3	12	66.67
16.-COMERCIO Y CONSUMO	15	.70	14	1	8	53.33
17.-SALUD Y SANIDAD PÚBLICAS	125	5.81	112	13	68	54.40
18.-SERVICIOS SOCIALES	135	6.27	128	7	88	65.19
19.-SEGURIDAD SOCIAL	72	3.34	70	2	57	79.17
20.-TRABAJO Y FUNCIÓN PÚBLICA	194	9.01	175	19	138	71.13
21.-SIN DETERMINAR:	30	1.39	29	1	25	83.33
Totales	2153	100.00	1975	178	1385	64.33

III.1.B.- Expedientes clasificados por área (1995)

Área	Total	%	Indivi	Colect	Archiv	%
1.-POLÍTICA TERRITORIAL	62	4.93	61	1	24	38.71
2.-MEDIO AMBIENTE	12	.95	11	1	6	50.00
3.-OBRAS PÚBLICAS	34	2.70	32	2	15	44.12
4.-VIVIENDA	110	8.74	109	1	51	46.36
5.-JUSTICIA	204	16.22	201	3	145	71.08
6.-SEGURIDAD PÚBLICA	117	9.30	116	1	95	81.20
7.-ECONOMÍA Y HACIENDA	71	5.64	71	0	43	60.56

Área	Total	%	Indivi	Colect	Archiv	%
8.-SERVICIOS URBANOS	35	2.78	35	0	21	60.00
9.-SERVICIOS PÚBLICOS	85	6.76	83	2	45	52.94
10.-ACTIVIDADES MINP	67	5.33	65	2	13	19.40
11.-EDUCACIÓN	73	5.80	70	3	38	52.05
12.-CULTURA	7	.56	6	1	6	85.71
13.-DEPORTES	2	.16	2	0	0	.00
14.-AGRICULTURA Y PESCA	1	.08	1	0	0	.00
15.-TURISMO	11	.87	10	1	5	45.45
16.-COMERCIO Y CONSUMO	11	.87	10	1	4	36.36
17.-SALUD Y SANIDAD PÚBLICAS	67	5.33	65	2	25	37.31
18.-SERVICIOS SOCIALES	96	7.63	93	3	53	55.21
19.-SEGURIDAD SOCIAL	53	4.21	52	1	40	75.47
20.-TRABAJO Y FUNCIÓN PÚBLICA	117	9.30	111	6	76	64.96
21.-SIN DETERMINAR:	23	1.83	23	0	18	78.26
Totales	1258	100.00	1227	31	723	57.47

III.2.- Expedientes clasificados por procedencia (1995)

Procedencia	Total	%	Indivi	Colect	Archiv	%
1.-GRAN CANARIA	566	44.99	550	16	345	60.95
2.-FUERTEVENTURA	36	2.86	35	1	16	44.44
3.-LANZAROTE	65	5.17	63	2	25	38.46
4.-TENERIFE	439	34.90	427	12	251	57.18
5.-LA PALMA	114	9.06	114	0	68	59.65
6.-LA GOMERA	27	2.15	27	0	12	44.44
7.-EL HIERRO	3	.24	3	0	3	100.00
8.-RESTO ESTADO	5	.40	5	0	1	20.00
9.-EXTRANJERO	3	.24	3	0	2	66.67
Totales	1258	100.00	1227	31	723	57.47

III.3.- Expedientes clasificados por procedencia y área (1995)**III.3.1.- Expedientes procedentes de GRAN CANARIA (1995)**

Área	Total	%	Indivi	Colect	Archiv	%
1.-POLÍTICA TERRITORIAL	21	3.71	21	0	8	38.10
2.-MEDIO AMBIENTE	5	.88	4	1	5	100.00
3.-OBRAS PÚBLICAS	10	1.77	9	1	2	20.00
4.-VIVIENDA	70	12.37	69	1	35	50.00
5.-JUSTICIA	104	18.37	101	3	74	71.15
6.-SEGURIDAD PÚBLICA	50	8.83	50	0	43	86.00
7.-ECONOMÍA Y HACIENDA	24	4.24	24	0	14	58.33
8.-SERVICIOS URBANOS	17	3.00	17	0	12	70.59
9.-SERVICIOS PÚBLICOS	32	5.65	32	0	19	59.38
10.-ACTIVIDADES MINP	25	4.42	25	0	8	32.00
11.-EDUCACIÓN	34	6.01	32	2	16	47.06
12.-CULTURA	4	.71	3	1	3	75.00
13.-DEPORTES	1	.18	1	0	0	.00
14.-AGRICULTURA Y PESCA	1	.18	1	0	0	.00
15.-TURISMO	3	.53	2	1	3	100.00
16.-COMERCIO Y CONSUMO	8	1.41	7	1	3	37.50
17.-SALUD Y SANIDAD PÚBLICAS	35	6.18	33	2	13	37.14
18.-SERVICIOS SOCIALES	44	7.77	44	0	29	65.91
19.-SEGURIDAD SOCIAL	22	3.89	22	0	16	72.73
20.-TRABAJO Y FUNCIÓN PÚBLICA	46	8.13	43	3	33	71.74
21.-SIN DETERMINAR:	10	1.77	10	0	9	90.00
Totales	566	100.00	550	16	345	60.95

III.3.2.- Expedientes procedentes de FUERTEVENTURA (1995)

Área	Total	%	Indivi	Colect	Archiv	%
1.-POLÍTICA TERRITORIAL	1	2.78	1	0	0	.00
4.-VIVIENDA	1	2.78	1	0	1	100.00
5.-JUSTICIA	1	2.78	1	0	1	100.00
6.-SEGURIDAD PÚBLICA	7	19.44	7	0	6	85.71
9.-SERVICIOS PÚBLICOS	7	19.44	6	1	3	42.86
10.-ACTIVIDADES MINP	5	13.89	5	0	0	.00
11.-EDUCACIÓN	3	8.33	3	0	1	33.33
15.-TURISMO	1	2.78	1	0	0	.00
17.-SALUD Y SANIDAD PÚBLICAS	1	2.78	1	0	0	.00
18.-SERVICIOS SOCIALES	1	2.78	1	0	0	.00
19.-SEGURIDAD SOCIAL	2	5.56	2	0	1	50.00
20.-TRABAJO Y FUNCIÓN PÚBLICA	6	16.67	6	0	3	50.00
Totales	36	100.00	35	1	16	44.44

III.3.3.- Expedientes procedentes de LANZAROTE (1995)

Área	Total	%	Indivi	Colect	Archiv	%
1.-POLÍTICA TERRITORIAL	7	10.77	7	0	2	28.57
3.-OBRAS PÚBLICAS	3	4.62	3	0	0	.00
4.-VIVIENDA	3	4.62	3	0	1	33.33
5.-JUSTICIA	7	10.77	7	0	6	85.71
6.-SEGURIDAD PÚBLICA	4	6.15	4	0	3	75.00
7.-ECONOMÍA Y HACIENDA	7	10.77	7	0	3	42.86
8.-SERVICIOS URBANOS	2	3.08	2	0	0	.00
9.-SERVICIOS PÚBLICOS	5	7.69	4	1	2	40.00
10.-ACTIVIDADES MINP	5	7.69	4	1	0	.00
11.-EDUCACIÓN	1	1.54	1	0	1	100.00
12.-CULTURA	1	1.54	1	0	1	100.00
13.-DEPORTES	1	1.54	1	0	0	.00
15.-TURISMO	1	1.54	1	0	0	.00
17.-SALUD Y SANIDAD PÚBLICAS	3	4.62	3	0	0	.00
18.-SERVICIOS SOCIALES	4	6.15	4	0	1	25.00
19.-SEGURIDAD SOCIAL	3	4.62	3	0	3	100.00
20.-TRABAJO Y FUNCIÓN PÚBLICA	7	10.77	7	0	1	14.29
21.-SIN DETERMINAR:	1	1.54	1	0	1	100.00
Totales	65	100.00	63	2	38.46	

III.3.4.- Expedientes procedentes de TENERIFE (1995)

Área	Total	%	Indivi	Colect	Archiv	%
1.-POLÍTICA TERRITORIAL	24	5.47	23	1	10	41.67
2.-MEDIO AMBIENTE	6	1.37	6	0	1	16.67
3.-OBRAS PÚBLICAS	16	3.64	15	1	9	56.25
4.-VIVIENDA	19	4.33	19	0	10	52.63
5.-JUSTICIA	70	15.95	70	0	52	74.29
6.-SEGURIDAD PÚBLICA	46	10.48	45	1	35	76.09
7.-ECONOMÍA Y HACIENDA	34	7.74	34	0	22	64.71
8.-SERVICIOS URBANOS	7	1.59	7	0	2	28.57
9.-SERVICIOS PÚBLICOS	30	6.83	30	0	15	50.00
10.-ACTIVIDADES MINP	21	4.78	20	1	2	9.52
11.-EDUCACIÓN	29	6.61	28	1	14	48.28
12.-CULTURA	2	.46	2	0	2	100.00
15.-TURISMO	5	1.14	5	0	1	20.00
16.-COMERCIO Y CONSUMO	2	.46	2	0	1	50.00
17.-SALUD Y SANIDAD PÚBLICAS	18	4.10	18	0	5	27.78
18.-SERVICIOS SOCIALES	36	8.20	33	3	17	47.22

Área	Total	%	Indivi	Colect	Archiv	%
19.-SEGURIDAD SOCIAL	20	4.56	19	1	17	85.00
20.-TRABAJO Y FUNCIÓN PÚBLICA	43	9.79	40	3	29	67.44
21.-SIN DETERMINAR:	11	2.51	11	0	7	63.64
Totales	439	100.00	427	12	251	57.18

III.3.5.- Expedientes procedentes de LA PALMA (1995)

Área	Total	%	Indivi	Colect	Archiv	%
1.-POLÍTICA TERRITORIAL	7	6.14	7	0	3	42.86
2.-MEDIO AMBIENTE	1	.88	1	0	0	.00
3.-OBRAS PÚBLICAS	5	4.39	5	0	4	80.00
4.-VIVIENDA	12	10.53	12	0	3	25.00
5.-JUSTICIA	10	8.77	10	0	5	50.00
6.-SEGURIDAD PÚBLICA	9	7.89	9	0	7	77.78
7.-ECONOMÍA Y HACIENDA	6	5.26	6	0	4	66.67
8.-SERVICIOS URBANOS	7	6.14	7	0	7	100.00
9.-SERVICIOS PÚBLICOS	8	7.02	8	0	6	75.00
10.-ACTIVIDADES MINP	9	7.89	9	0	2	22.22
11.-EDUCACIÓN	6	5.26	6	0	6	100.00
15.-TURISMO	1	.88	1	0	1	100.00
16.-COMERCIO Y CONSUMO	1	.88	1	0	0	.00
17.-SALUD Y SANIDAD PÚBLICAS	9	7.89	9	0	6	66.67
18.-SERVICIOS SOCIALES	7	6.14	7	0	4	57.14
19.-SEGURIDAD SOCIAL	6	5.26	6	0	3	50.00
20.-TRABAJO Y FUNCIÓN PÚBLICA	9	7.89	9	0	6	66.67
21.-SIN DETERMINAR:	1	.88	1	0	1	100.00
Totales	114	100.00	114	0	68	59.65

III.3.6.- Expedientes procedentes de LA GOMERA (1995)

Área	Total	%	Indivi	Colect	Archiv	%
1.-POLÍTICA TERRITORIAL	2	7.41	2	0	1	50.00
4.-VIVIENDA	5	18.52	5	0	1	20.00
5.-JUSTICIA	5	18.52	5	0	3	60.00
6.-SEGURIDAD PÚBLICA	1	3.70	1	0	1	100.00
8.-SERVICIOS URBANOS	2	7.41	2	0	0	.00
9.-SERVICIOS PÚBLICOS	2	7.41	2	0	0	.00
10.-ACTIVIDADES MINP	2	7.41	2	0	1	50.00
17.-SALUD Y SANIDAD PÚBLICAS	1	3.70	1	0	1	100.00
18.-SERVICIOS SOCIALES	2	7.41	2	0	1	50.00
20.-TRABAJO Y FUNCIÓN PÚBLICA	5	18.52	5	0	3	60.00
Totales	27	100.00	27	0	12	44.44

III.3.7.- Expedientes procedentes de EL HIERRO (1995)

Área	Total	%	Indivi	Colect	Archiv	%
5.-JUSTICIA	2	66.67	2	0	2	100.00
20.-TRABAJO Y FUNCIÓN PÚBLICA	1	33.33	1	0	1	100.00
Totales	3	100.00	3	0	3	100.00

III.3.8.- Expedientes procedentes de RESTO ESTADO (1995)

Área	Total	%	Indivi	Colect	Archiv	%
5.-JUSTICIA	4	80.00	4	0	1	25.00
9.-SERVICIOS PÚBLICOS	1	20.00	1	0	0	.00
Totales	5	100.00	5	0	1	20.00

III.3.9.- Expedientes procedentes de EXTRANJERO (1995)

Área	Total	%	Indivi	Colect	Archiv	%
5.-JUSTICIA	1	33.33	1	0	1	100.00
18.-SERVICIOS SOCIALES	2	66.67	2	0	1	50.00
Totales	3	100.00	3	0	2	66.67

III.4.- Expedientes clasificados por situación laboral (excluyendo colectivos) (1995)

Situación laboral	Total	%	Archiv	%
1.-DESEMPLEO HABITUAL	26	2.12	18	69.23
2.-DESEMPLEO INTERMITENTE	39	3.18	24	61.54
3.-TRABAJO HABITUAL	390	31.78	223	57.18
4.-AMA DE CASA	160	13.04	90	56.25
5.-JUBILADO	73	5.95	34	46.58
6.-ESTUDIANTE	28	2.28	16	57.14
7.-PENSIONISTA	14	1.14	12	85.71
No constan datos	497	40.51	288	57.95
Totales	1227	100.00	705	57.46

III.5.- Expedientes clasificados por edad (excluyendo colectivos) (1995)

Edad	Total	%	Archiv	%
2.-JOVEN	38	3.10	23	60.53
3.-ADULTO	832	67.81	467	56.13
4.-VIEJO	81	6.60	39	48.15
No constan datos	276	22.49	176	63.77
Totales	1227	100.00	705	57.46

III.6.- Expedientes clasificados por sexo (excluyendo colectivos) (1995)

Sexo	Total	%	Archiv	%
1.-MUJER	469	38.22	263	56.08
2.-HOMBRE	667	54.36	399	59.82
3.-COLECTIVOS	91	7.42	43	47.25
Totales	1227	100.00	705	57.46

III.7.A.- Expedientes clasificados por Administraciones (1987/1995)

Administración	Total	%	Indivi	Colect	Archiv	%
Insular	77	3.88	65	12	36	46.75
Municipal	776	39.11	686	90	399	51.42
Autonómica	621	31.30	540	81	372	59.90
Estatad	257	12.95	244	13	176	68.48
Otros	253	12.75	246	7	217	85.77
Totales	1984	100.00	1781	203	1200	60.48

III.7.B.- Expedientes clasificados por Administraciones (1995)

Administración	Total	%	Indivi	Colect	Archiv	%
Insular	32	3.17	28	4	9	28.13
Municipal	322	31.94	314	8	96	29.81
Autonómica	282	27.98	269	13	114	40.43
Estatad	154	15.28	150	4	84	54.55
Otros	218	21.63	216	2	192	88.07
Totales	1008	100.00	977	31	495	49.11

III.7.1.- Expedientes relativos a la Administración insular (1987/1995)

Cabildo	Total	%	Indivi	Colect	Archiv	%
1.GRAN CANARIA	22	28.57	17	5	14	63.64
2.FUERTEVENTURA	11	14.29	8	3	4	36.36
3.LANZAROTE	4	5.19	4	0	1	25.00
4.TENERIFE	23	29.87	22	1	9	39.13
5.LA PALMA	10	12.99	9	1	6	60.00
6.LA GOMERA	6	7.79	4	2	2	33.33
7.EL HIERRO	1	1.30	1	0	0	.00
Totales	77	100.00	65	12	36	46.75

III.7.1.1.- Expedientes relativos al Cabildo Insular de GRAN CANARIA (1987/1995)

Área	Total	%	Indivi	Colect	Archiv	%
2.-MEDIO AMBIENTE	1	4.55		1	1	100.00
3.-OBRAS PÚBLICAS	2	9.09	1	1	1	50.00
4.-VIVIENDA	1	4.55	1		1	100.00
6.-SEGURIDAD PÚBLICA	1	4.55	1			.00
8.-SERVICIOS URBANOS	1	4.55	1			.00
10.-ACTIVIDADES MINP	7	31.82	7		4	57.14
11.-EDUCACIÓN	1	4.55	1			.00
12.-CULTURA	3	13.64	1	2	3	100.00
13.-DEPORTES	1	4.55	1			.00
15.-TURISMO	1	4.55		1	1	100.00
17.-SALUD Y SANIDAD PÚBLICAS	1	4.55	1		1	100.00
20.-TRABAJO Y FUNCIÓN PÚBLICA	2	9.09	2		2	100.00
Totales	22	100.00	17	5	14	63.64

III.7.1.2.- Expedientes relativos al Cabildo Insular de FUERTEVENTURA (1987/1995)

Área	Total	%	Indivi	Colect	Archiv	%
2.-MEDIO AMBIENTE	3	27.27	1	2	1	33.33
8.-SERVICIOS URBANOS	1	9.09	1			.00
9.-SERVICIOS PÚBLICOS	3	27.27	2	1	2	66.67
10.-ACTIVIDADES MINP	3	27.27	3		1	33.33
15.-TURISMO	1	9.09	1			.00
Totales	11	100.00	8	3	4	36.36

III.7.1.3.- Expedientes relativos al Cabildo Insular de LANZAROTE (1987/1995)

Área	Total	%	Indivi	Colect	Archiv	%
2.-MEDIO AMBIENTE	1	25.00	1		1	100.00
8.-SERVICIOS URBANOS	1	25.00	1			.00
10.-ACTIVIDADES MINP	2	50.00	2			.00
Totales	4	100.00	4		1	25.00

III.7.1.4.- Expedientes relativos al Cabildo Insular de TENERIFE (1987/1995)

Área	Total	%	Indivi	Colect	Archiv	%
2.-MEDIO AMBIENTE	1	4.35	1			.00
3.-OBRAS PÚBLICAS	1	4.35	1		1	100.00
6.-SEGURIDAD PÚBLICA	2	8.70	2		1	50.00
7.-ECONOMÍA Y HACIENDA	3	13.04	3			.00
9.-SERVICIOS PÚBLICOS	1	4.35	1		1	100.00
10.-ACTIVIDADES MINP	9	39.13	9		3	33.33
17.-SALUD Y SANIDAD PÚBLICAS	2	8.70	2		2	100.00

Área	Total	%	Indivi	Colect	Archiv	%
18.-SERVICIOS SOCIALES	1	4.35	1			.00
20.-TRABAJO Y FUNCIÓN PÚBLICA	3	13.04	2	1	1	33.33
Totales	23	100.00	22	1	9	39.13

III.7.1.5.- Expedientes relativos al Cabildo Insular de LA PALMA (1987/1995)

Área	Total	%	Indivi	Colect	Archiv	%
2.-MEDIO AMBIENTE	1	10.00	1			.00
3.-OBRAS PÚBLICAS	1	10.00	1		1	100.00
9.-SERVICIOS PÚBLICOS	1	10.00	1		1	100.00
10.-ACTIVIDADES MINP	5	50.00	4	1	2	40.00
17.-SALUD Y SANIDAD PÚBLICAS	2	20.00	2		2	100.00
Totales	10	100.00	9	1	6	60.00

III.7.1.6.- Expedientes relativos al Cabildo Insular de LA GOMERA (1987/1995)

Área	Total	%	Indivi	Colect	Archiv	%
2.-MEDIO AMBIENTE	1	16.67		1		.00
3.-OBRAS PÚBLICAS	1	16.67	1		1	100.00
8.-SERVICIOS URBANOS	1	16.67		1	1	100.00
9.-SERVICIOS PÚBLICOS	1	16.67	1			.00
10.-ACTIVIDADES MINP	1	16.67	1			.00
20.-TRABAJO Y FUNCIÓN PÚBLICA	1	16.67	1			.00
Totales	6	100.00	4	2	2	33.33

III.7.1.7.- Expedientes relativos al Cabildo Insular de EL HIERRO (1987/1995)

Área	Total	%	Indivi	Colect	Archiv	%
9.-SERVICIOS PÚBLICOS	1	100.00	1			.00
Totales	1	100.00	1			.00

III.7.2.- Expedientes relativos a la Administración municipal (1987/1995)**Ayuntamientos de GRAN CANARIA**

Ayuntamiento	Total	%	Indivi	Colect	Archiv	%
1. LAS PALMAS DE GRAN CANARIA	200	25.81	172	28	109	54.50
2. AGAETE	1	.13	0	1	1	100.00
3. AGÜIMES	3	.39	3	0	2	66.67
4. ARTENARA	0	.00	0	0	0	.00
5. ARUCAS	12	1.55	11	1	5	41.67
6. FIRGAS	9	1.16	8	1	5	55.56
7. GÁLDAR	12	1.55	9	3	6	50.00
8. INGENIO	7	.90	6	1	5	71.43
9. MOGÁN	10	1.29	8	2	7	70.00
10. MOYA	8	1.03	8	0	6	75.00
11. SAN BARTOLOMÉ DE TIRAJANA	15	1.94	12	3	7	46.67
12. SAN MATEO	2	.26	2	0	1	50.00
13. SAN NICOLÁS DE TOLENTINO	4	.52	4	0	1	25.00
14. SANTA BRÍGIDA	10	1.29	10	0	8	80.00
15. SANTA LUCÍA DE TIRAJANA	8	1.03	8	0	4	50.00
16. SANTA MARÍA DE GUÍA	10	1.29	10	0	5	50.00
17. TEJEDA	2	.26	2	0	1	50.00
18. TELDE	33	4.26	28	5	19	57.58
19. TEROR	10	1.29	9	1	3	30.00
20. VALSEQUILLO	2	.26	0	2	0	.00
21. VALLESECO	3	.39	3	0	0	.00

Ayuntamientos de FUERTEVENTURA

Ayuntamiento	Total	%	Indivi	Colect	Archiv	%
22. ANTIGUA	4	.52	3	1	1	25.00
23. BETANCURIA	0	.00	0	0	0	.00
24. LA OLIVA	4	.52	4	0	2	50.00
25. PÁJARA	6	.77	3	3	3	50.00
26. PUERTO DEL ROSARIO	14	1.81	13	1	6	42.86
27. TUINEJE	4	.52	4	0	3	75.00

Ayuntamientos de LANZAROTE

Ayuntamiento	Total	%	Indivi	Colect	Archiv	%
28. ARRECIFE	19	2.45	17	2	5	26.32
29. HARÍA	1	.13	1	0	1	100.00
30. SAN BARTOLOMÉ	3	.39	2	1	2	66.67
31. TEGUISE	18	2.32	14	4	3	16.67
32. TÍAS	5	.65	4	1	4	80.00
33. TINAJO	0	.00	0	0	0	.00
34. YAIZA	4	.52	3	1	3	75.00

Ayuntamientos de TENERIFE

Ayuntamiento	Total	%	Indivi	Colect	Archiv	%
35. SANTA CRUZ DE TENERIFE	59	7.61	55	4	28	47.46
36. ADEJE	10	1.29	9	1	3	30.00
37. ARAFO	6	.77	5	1	4	66.67
38. ARICO	3	.39	3	0	1	33.33
39. ARONA	15	1.94	15	0	7	46.67
40. BUENAVISTA DEL NORTE	2	.26	2	0	1	50.00
41. CANDELARIA	4	.52	3	1	2	50.00
42. EL ROSARIO	2	.26	2	0	0	.00
43. EL SAUZAL	0	.00	0	0	0	.00
44. EL TANQUE	0	.00	0	0	0	.00
45. FASNIA	0	.00	0	0	0	.00
46. GARACHICO	0	.00	0	0	0	.00
47. GUÍA DE ISORA	5	.65	4	1	3	60.00
48. GRANADILLA DE ABONA	6	.77	5	1	2	33.33
49. GÜÍMAR	9	1.16	7	2	5	55.56
50. ICOD DE LOS VINOS	3	.39	2	1	2	66.67
51. LA GUANCHA	0	.00	0	0	0	.00
52. LA MATANZA DE ACENTEJO	1	.13	1	0	1	100.00
53. LA OROTAVA	9	1.16	8	1	4	44.44
54. LA VICTORIA DE ACENTEJO	4	.52	4	0	0	.00
55. LOS REALEJOS	11	1.42	11	0	8	72.73
56. LOS SILOS	0	.00	0	0	0	.00
57. PUERTO DE LA CRUZ	19	2.45	16	3	12	63.16
58. SAN CRISTÓBAL DE LA LAGUNA	54	6.97	49	5	30	55.56
59. SAN JUAN DE LA RAMBLA	2	.26	2	0	1	50.00
60. SAN MIGUEL DE ABONA	2	.26	2	0	1	50.00
61. SANTA ÚRSULA	1	.13	1	0	1	100.00
62. SANTIAGO DEL TEIDE	0	.00	0	0	0	.00
63. TACORONTE	11	1.42	11	0	2	18.18
64. TEGUESTE	2	.26	2	0	1	50.00
65. VILAFLOR	0	.00	0	0	0	.00

Ayuntamientos de LA PALMA

Ayuntamiento	Total	%	Indivi	Colect	Archiv	%
66. BARLOVENTO	1	.13	1	0	0	.00
67. BREÑA ALTA	6	.77	5	1	5	83.33
68. BREÑA BAJA	8	1.03	8	0	7	87.50
69. EL PASO	12	1.55	11	1	7	58.33
70. FUENCALIENTE	1	.13	1	0	0	.00
71. GARAFÍA	1	.13	1	0	1	100.00
72. LOS LLANOS DE ARIDANE	7	.90	7	0	3	42.86
73. MAZO	2	.26	2	0	2	100.00
74. PUNTAGORDA	1	.13	1	0	0	.00
75. PUNTALLANA	3	.39	3	0	1	33.33
76. SAN ANDRÉS Y SAUCES	5	.65	5	0	2	40.00
77. SANTA CRUZ DE PALMA	22	2.84	20	2	9	40.91
78. TAZACORTE	0	.00	0	0	0	.00
79. TIJARAFE	1	.13	1	0	0	.00

Ayuntamientos de LA GOMERA

Ayuntamiento	Total	%	Indivi	Colect	Archiv	%
80. AGULO	0	.00	0	0	0	.00
81. ALAJERÓ	1	.13	1	0	1	100.00
82. HERMIGUA	2	.26	2	0	1	50.00
83. SAN SEBASTIÁN DE LA GOMERA	6	.77	5	1	4	66.67
84. VALLE GRAN REY	6	.77	6	0	3	50.00
85. VALLEHERMOSO	4	.52	3	1	3	75.00

Ayuntamientos de EL HIERRO

Ayuntamiento	Total	%	Indivi	Colect	Archiv	%
86. VALVERDE	1	.13	1	0	1	100.00
87. FRONTERA	1	.13	1	0	1	100.00
No constan datos	1	.13	1	0	0	.00
Totales	775	100.00	686	89	398	51.35

III.7.3.- Ayuntamientos con los que se tramitan al menos 10 expedientes (1987/1995)**III.7.3.1.- Expedientes relativos al Ayuntamiento de LAS PALMAS DE GRAN CANARIA (1987/1995)**

Ayuntamiento	Total	%	Indivi	Colect	Archiv	%
1.- POLÍTICA TERRITORIAL	22	11.00	20	2	13	59.09
2.- MEDIO AMBIENTE	3	1.50	2	1	2	66.67
3.- OBRAS PÚBLICAS	6	3.00	6		2	33.33
4.- VIVIENDA	49	24.50	47	2	16	32.65
5.- JUSTICIA	3	1.50	2	1	2	66.67
6.- SEGURIDAD PÚBLICA	8	4.00	7	1	5	62.50
7.- ECONOMÍA Y HACIENDA	12	6.00	12		9	75.00
8.- SERVICIOS URBANOS	8	4.00	5	3	7	87.50
9.- SERVICIOS PÚBLICOS	19	9.50	15	4	12	63.16
10.- ACTIVIDADES MINP	31	15.50	26	5	18	58.06
11.- EDUCACIÓN	4	2.00	4		3	75.00
12.- CULTURA	3	1.50	1	2	2	66.67
16.- COMERCIO Y CONSUMO	3	1.50	3		2	66.67
17.- SALUD Y SANIDAD PÚBLICAS	11	5.50	9	2	4	36.36
18.- SERVICIOS SOCIALES	6	3.00	6		4	66.67
20.- TRABAJO Y FUNCIÓN PÚBLICA	12	6.00	7	5	8	66.67
Totales	200	100.00	172	28	109	54.50

III.7.3.2.- Expedientes relativos al Ayuntamiento de ARUCAS (1987/1995)

Área	Total	%	Indivi	Colect	Archiv	%
1.- POLÍTICA TERRITORIAL	1	8.33	1			.00
3.- OBRAS PÚBLICAS	2	16.67	2	1		50.00
4.- VIVIENDA	2	16.67	2	1		50.00
8.- SERVICIOS URBANOS	4	33.33	3	1	2	50.00
9.- SERVICIOS PÚBLICOS	2	16.67	2		1	50.00
10.- ACTIVIDADES MINP	1	8.33	1			.00
Totales	12	100.00	11	1	5	41.67

III.7.3.3.- Expedientes relativos al Ayuntamiento de GÁLDAR (1987/1995)

Área	Total	%	Indivi	Colect	Archiv	%
4.- VIVIENDA	1	8.33		1	1	100.00
5.- JUSTICIA	1	8.33	1			.00
7.- ECONOMÍA Y HACIENDA	1	8.33	1			.00
9.- SERVICIOS PÚBLICOS	2	16.67	1	1	1	50.00
10.- ACTIVIDADES MINP	2	16.67	2		1	50.00
15.- TURISMO	2	16.67	2		2	100.00
17.- SALUD Y SANIDAD PÚBLICAS	1	8.33	1			.00
18.- SERVICIOS SOCIALES	1	8.33	1		1	100.00
20.- TRABAJO Y FUNCIÓN PÚBLICA	1	8.33		1		.00
Totales	12	100.00	9	3	6	50.00

III.7.3.4.- Expedientes relativos al Ayuntamiento de MOGÁN (1987/1995)

Área	Total	%	Indivi	Colect	Archiv	%
1.- POLÍTICA TERRITORIAL	2	20.00	1	1	2	100.00
3.- OBRAS PÚBLICAS	1	10.00	1			.00
4.- VIVIENDA	2	20.00	2		2	100.00
8.- SERVICIOS URBANOS	1	10.00	1			.00
9.- SERVICIOS PÚBLICOS	1	10.00		1		.00
10.- ACTIVIDADES MINP	3	30.00	3		3	100.00
Totales	10	100.00	8	2	7	70.00

III.7.3.5.- Expedientes relativos al Ayuntamiento de SAN BARTOLOMÉ DE TIRAJANA (1987/1995)

Área	Total	%	Indivi	Colect	Archiv	%
1.- POLÍTICA TERRITORIAL	2	13.33	2		1	50.00
4.- VIVIENDA	2	13.33	2		1	50.00
6.- SEGURIDAD PÚBLICA	1	6.67	1		1	100.00
7.- ECONOMÍA Y HACIENDA	2	13.33	2			.00
10.- ACTIVIDADES MINP	6	40.00	5	1	2	33.33
15.- TURISMO	2	13.33		2	2	100.00
Totales	15	100.00	12	3	7	46.67

III.7.3.6.- Expedientes relativos al Ayuntamiento de SANTA BRÍGIDA (1987/1995)

Área	Total	%	Indivi	Colect	Archiv	%
1.- POLÍTICA TERRITORIAL	4	40.00	4		3	75.00
3.- OBRAS PÚBLICAS	1	10.00	1		1	100.00
8.- SERVICIOS URBANOS	2	20.00	2		1	50.00
10.- ACTIVIDADES MINP	3	30.00	3		3	100.00
Totales	10	100.00	10		8	80.00

III.7.3.7.- Expedientes relativos al Ayuntamiento de SANTA MARÍA DE GUÍA (1987/1995)

Área	Total	%	Indivi	Colect	Archiv	%
1.- POLÍTICA TERRITORIAL	1	10.00	1		1	100.00
4.- VIVIENDA	1	10.00	1		1	100.00
5.- JUSTICIA	1	10.00	1			.00
7.- ECONOMÍA Y HACIENDA	2	20.00	2		2	100.00
8.- SERVICIOS URBANOS	1	10.00	1		1	100.00
9.- SERVICIOS PÚBLICOS	1	10.00	1			.00
10.- ACTIVIDADES MINP	2	20.00	2			.00
20.- TRABAJO Y FUNCIÓN PÚBLICA	1	10.00	1			.00
Totales	10	100.00	10		5	50.00

III.7.3.8.- Expedientes relativos al Ayuntamiento de TELDE (1987/1995)

Área	Total	%	Indivi	Colect	Archiv	%
1.- POLÍTICA TERRITORIAL	8	24.24	7	1	4	50.00
3.- OBRAS PÚBLICAS	3	9.09	3		1	33.33
4.- VIVIENDA	3	9.09	3		2	66.67
6.- SEGURIDAD PÚBLICA	1	3.03	1			.00
7.- ECONOMÍA Y HACIENDA	2	6.06	1	1	1	50.00
8.- SERVICIOS URBANOS	8	24.24	6	2	7	87.50
9.- SERVICIOS PÚBLICOS	1	3.03	1		1	100.00
10.- ACTIVIDADES MINP	5	15.15	5		1	20.00
17.- SALUD Y SANIDAD PÚBLICAS	1	3.03	1		1	100.00
20.- TRABAJO Y FUNCIÓN PÚBLICA	1	3.03		1	1	100.00
Totales	33	100.00	28	5	19	57.58

III.7.3.9.- Expedientes relativos al Ayuntamiento de TEROR (1987/1995)

Área	Total	%	Indivi	Colect	Archiv	%
1.- POLÍTICA TERRITORIAL	2	20.00	2			.00
8.- SERVICIOS URBANOS	2	20.00	2		1	50.00
9.- SERVICIOS PÚBLICOS	2	20.00	1	1	2	100.00
10.- ACTIVIDADES MINP	3	30.00	3			.00
17.- SALUD Y SANIDAD PÚBLICAS	1	10.00	1			.00
Totales	10	100.00	9	1	3	30.00

III.7.3.10.- Expedientes relativos al Ayuntamiento de PUERTO DEL ROSARIO (1987/1995)

Área	Total	%	Indivi	Colect	Archiv	%
1.- POLÍTICA TERRITORIAL	1	7.14	1		1	100.00
3.- OBRAS PÚBLICAS	2	14.29	2		1	50.00
4.- VIVIENDA	1	7.14	1			.00
6.- SEGURIDAD PÚBLICA	1	7.14	1			.00
9.- SERVICIOS PÚBLICOS	2	14.29	2		1	50.00
10.- ACTIVIDADES MINP	6	42.86	6		2	33.33
20.- TRABAJO Y FUNCIÓN PÚBLICA	1	7.14		1	1	100.00
Totales	14	100.00	13	1	6	42.86

III.7.3.11.- Expedientes relativos al Ayuntamiento de ARRECIFE (1987/1995)

Área	Total	%	Indivi	Colect	Archiv	%
3.- OBRAS PÚBLICAS	3	15.79	3			.00
4.- VIVIENDA	1	5.26	1		1	100.00
7.- ECONOMÍA Y HACIENDA	5	26.32	5		2	40.00
8.- SERVICIOS URBANOS	1	5.26	1			.00
9.- SERVICIOS PÚBLICOS	1	5.26		1		.00

Área	Total	%	Indivi	Colect	Archiv	%
10.- ACTIVIDADES MINP	5	26.32	5		1	20.00
20.- TRABAJO Y FUNCIÓN PÚBLICA	3	15.79	2	1	1	33.33
Totales	19	100.00	17	2	5	26.32

III.7.3.12.- Expedientes relativos al Ayuntamiento de TEGUISE (1987/1995)

Área	Total	%	Indivi	Colect	Archiv	%
1.- POLÍTICA TERRITORIAL	7	38.89	6	1	1	14.29
3.- OBRAS PÚBLICAS	2	11.11	1	1	1	50.00
6.- SEGURIDAD PÚBLICA	1	5.56	1			.00
8.- SERVICIOS URBANOS	1	5.56	1			.00
9.- SERVICIOS PÚBLICOS	1	5.56	1			.00
10.- ACTIVIDADES MINP	2	11.11	1	1		.00
17.- SALUD Y SANIDAD PÚBLICAS	2	11.11	2			.00
20.- TRABAJO Y FUNCIÓN PÚBLICA	2	11.11	1	1	1	50.00
Totales	18	100.00	14	4	3	16.67

III.7.3.13.- Expedientes relativos al Ayuntamiento de SANTA CRUZ DE TENERIFE (1987/1995)

Área	Total	%	Indivi	Colect	Archiv	%
1.- POLÍTICA TERRITORIAL	6	10.17	6		3	50.00
3.- OBRAS PÚBLICAS	2	3.39	1	1	1	50.00
4.- VIVIENDA	12	20.34	11	1	10	83.33
6.- SEGURIDAD PÚBLICA	3	5.08	3			.00
7.- ECONOMÍA Y HACIENDA	5	8.47	5		3	60.00
8.- SERVICIOS URBANOS	5	8.47	4	1	2	40.00
9.- SERVICIOS PÚBLICOS	5	8.47	5		2	40.00
10.- ACTIVIDADES MINP	9	15.25	8	1	1	11.11
11.- EDUCACIÓN	2	3.39	2			.00
17.- SALUD Y SANIDAD PÚBLICAS	3	5.08	3		2	66.67
18.- SERVICIOS SOCIALES	7	11.86	7		4	57.14
Totales	59	100.00	55	4	28	47.46

III.7.3.14.- Expedientes relativos al Ayuntamiento de ADEJE (1987/1995)

Área	Total	%	Indivi	Colect	Archiv	%
1.- POLÍTICA TERRITORIAL	2	20.00	1	1		.00
3.- OBRAS PÚBLICAS	1	10.00	1			.00
4.- VIVIENDA	1	10.00	1		1	100.00
9.- SERVICIOS PÚBLICOS	3	30.00	3		2	66.67
10.- ACTIVIDADES MINP	3	30.00	3			.00
Totales	10	100.00	9	1	3	30.00

III.7.3.15.- Expedientes relativos al Ayuntamiento de ARONA (1987/1995)

Área	Total	%	Indivi	Colect	Archiv	%
1.- POLÍTICA TERRITORIAL	2	13.33	2		2	100.00
4.- VIVIENDA	1	6.67	1			.00
6.- SEGURIDAD PÚBLICA	1	6.67	1			.00
8.- SERVICIOS URBANOS	1	6.67	1		1	100.00
9.- SERVICIOS PÚBLICOS	1	6.67	1			.00
10.- ACTIVIDADES MINP	8	53.33	8		4	50.00
17.- SALUD Y SANIDAD PÚBLICAS	1	6.67	1			.00
Totales	15	100.00	15		7	46.67

III.7.3.16.- Expedientes relativos al Ayuntamiento de LOS REALEJOS (1987/1995)

Área	Total	%	Indivi	Colect	Archiv	%
1.- POLÍTICA TERRITORIAL	3	27.27	3		1	33.33
6.- SEGURIDAD PÚBLICA	2	18.18	2		2	100.00
7.- ECONOMÍA Y HACIENDA	1	9.09	1		1	100.00
8.- SERVICIOS URBANOS	1	9.09	1		1	100.00
9.- SERVICIOS PÚBLICOS	2	18.18	2		1	50.00
10.- ACTIVIDADES MINP	1	9.09	1		1	100.00
20.- TRABAJO Y FUNCIÓN PÚBLICA	1	9.09	1		1	100.00
Totales	11	100.00	11		8	72.73

III.7.3.17.- Expedientes relativos al Ayuntamiento de PUERTO DE LA CRUZ (1987/1995)

Área	Total	%	Indivi	Colect	Archiv	%
1.- POLÍTICA TERRITORIAL	3	15.79	2	1		.00
2.- MEDIO AMBIENTE	1	5.26	1			.00
4.- VIVIENDA	1	5.26	1		1	100.00
6.- SEGURIDAD PÚBLICA	1	5.26	1		1	100.00
7.- ECONOMÍA Y HACIENDA	3	15.79	3		3	100.00
8.- SERVICIOS URBANOS	1	5.26		1		.00
9.- SERVICIOS PÚBLICOS	1	5.26		1		.00
10.- ACTIVIDADES MINP	3	15.79	2	1	2	66.67
16.- COMERCIO Y CONSUMO	1	5.26	1		1	100.00
20.- TRABAJO Y FUNCIÓN PÚBLICA	4	21.05	4		4	100.00
Totales	19	100.00	16	3	12	63.16

III.7.3.18.- Expedientes relativos al Ayuntamiento de SAN CRISTÓBAL DE LA LAGUNA (1987/1995)

Área	Total	%	Indivi	Colect	Archiv	%
1.- POLÍTICA TERRITORIAL	12	22.22	9	3	8	66.67
2.- MEDIO AMBIENTE	1	1.85		1	1	100.00
3.- OBRAS PÚBLICAS	2	3.70	2		1	50.00
4.- VIVIENDA	4	7.41	4		3	75.00
5.- JUSTICIA	1	1.85	1		1	100.00
6.- SEGURIDAD PÚBLICA	2	3.70	2		2	100.00
7.- ECONOMÍA Y HACIENDA	3	5.56	2	1	1	33.33
8.- SERVICIOS URBANOS	2	3.70	2		1	50.00
9.- SERVICIOS PÚBLICOS	4	7.41	4		1	25.00
10.- ACTIVIDADES MINP	18	33.33	18		10	55.56
17.- SALUD Y SANIDAD PÚBLICAS	2	3.70	2		1	50.00
18.- SERVICIOS SOCIALES	1	1.85	1			.00
20.- TRABAJO Y FUNCIÓN PÚBLICA	2	3.70	2			.00
Totales	54	100.00	49	5	30	55.56

III.7.3.19.- Expedientes relativos al Ayuntamiento de TACORONTE (1987/1995)

Área	Total	%	Indivi	Colect	Archiv	%
1.- POLÍTICA TERRITORIAL	2	18.18	2			.00
3.- OBRAS PÚBLICAS	2	18.18	2			.00
4.- VIVIENDA	1	9.09	1			.00
6.- SEGURIDAD PÚBLICA	3	27.27	3		2	66.67
7.- ECONOMÍA Y HACIENDA	1	9.09	1			.00
9.- SERVICIOS PÚBLICOS	1	9.09	1			.00
10.- ACTIVIDADES MINP	1	9.09	1			.00
Totales	11	100.00	11		2	18.18

III.7.3.20.- Expedientes relativos al Ayuntamiento de EL PASO (1987/1995)

Área	Total	%	Indivi	Colect	Archiv	%
1.- POLÍTICA TERRITORIAL	5	41.67	5		2	40.00
10.- ACTIVIDADES MINP	3	25.00	3		1	33.33
15.- TURISMO	1	8.33	1		1	100.00
17.- SALUD Y SANIDAD PÚBLICAS	1	8.33		1	1	100.00
18.- SERVICIOS SOCIALES	1	8.33	1		1	100.00
20.- TRABAJO Y FUNCIÓN PÚBLICA	1	8.33	1		1	100.00
Totales	12	100.00	11	1	7	58.33

III.7.3.21.- Expedientes relativos al Ayuntamiento de SANTA CRUZ DE LA PALMA (1987/1995)

Área	Total	%	Indivi	Colect	Archiv	%
2.- MEDIO AMBIENTE	1	4.55	1			.00
4.- VIVIENDA	5	22.73	5		3	60.00
7.- ECONOMÍA Y HACIENDA	4	18.18	4		3	75.00
9.- SERVICIOS PÚBLICOS	4	18.18	3	1	1	25.00
10.- ACTIVIDADES MINP	6	27.27	5	1	1	16.67
16.- COMERCIO Y CONSUMO	1	4.55	1			.00
17.- SALUD Y SANIDAD PÚBLICAS	1	4.55	1		1	100.00
Totales	22	100.00	20	2	9	40.91

III.7.4.- Expedientes relativos a la Administración autonómica (1987/1995)

Área	Total	%	Indivi	Colect	Archiv	%
1.- POLÍTICA TERRITORIAL	48	7.73	37	11	28	58.33
2.- MEDIO AMBIENTE	21	3.38	6	15	12	57.14
3.- OBRAS PÚBLICAS	24	3.86	21	3	16	66.67
4.- VIVIENDA	98	15.78	94	4	62	63.27
5.- JUSTICIA	2	.32	2	0	2	100.00
6.- SEGURIDAD PÚBLICA	2	.32	2	0	2	100.00
7.- ECONOMÍA Y HACIENDA	31	4.99	28	3	19	61.29
8.- SERVICIOS URBANOS	16	2.58	12	4	11	68.75
9.- SERVICIOS PÚBLICOS	12	1.93	9	3	9	75.00
10.- ACTIVIDADES MINP	12	1.93	10	2	7	58.33
11.- EDUCACIÓN	100	16.10	89	11	59	59.00
12.- CULTURA	7	1.13	3	4	4	57.14
13.- DEPORTES	1	.16	1	0	1	100.00
14.- AGRICULTURA Y PESCA	1	.16	0	1	1	100.00
15.- TURISMO	9	1.45	7	2	6	66.67
16.- COMERCIO Y CONSUMO	6	.97	5	1	3	50.00
17.- SALUD Y SANIDAD PÚBLICAS	70	11.27	65	5	30	42.86
18.- SERVICIOS SOCIALES	75	12.08	72	3	44	58.67
19.- SEGURIDAD SOCIAL	5	.81	4	1	3	60.00
20.- TRABAJO Y FUNCIÓN PÚBLICA	77	12.40	70	7	50	64.94
21.- SIN DETERMINAR:	4	.64	3	1	3	75.00
Totales	621	100.00	540	81	372	59.90

III.7.5.- Expedientes relativos a la Administración estatal (1987/1995)

Área	Total	%	Indivi	Colect	Archiv	%
1.- POLÍTICA TERRITORIAL	1	.39	0	1	0	.00
2.- MEDIO AMBIENTE	6	2.33	4	2	5	83.33
3.- OBRAS PÚBLICAS	1	.39	0	1	1	100.00
4.- VIVIENDA	2	.78	2	0	2	100.00
5.- JUSTICIA	125	48.64	121	4	81	64.80
6.- SEGURIDAD PÚBLICA	29	11.28	29	0	21	72.41
7.- ECONOMÍA Y HACIENDA	17	6.61	17	0	12	70.59

Área	Total	%	Indivi	Colect	Archiv	%
8.- SERVICIOS URBANOS	1	.39	1	0	0	.00
9.- SERVICIOS PÚBLICOS	3	1.17	3	0	2	66.67
10.- ACTIVIDADES MINP	1	.39	0	1	1	100.00
11.- EDUCACIÓN	3	1.17	2	1	3	100.00
17.- SALUD Y SANIDAD PÚBLICAS	15	5.84	13	2	13	86.67
18.- SERVICIOS SOCIALES	3	1.17	3	0	3	100.00
19.- SEGURIDAD SOCIAL	28	10.89	28	0	16	57.14
20.- TRABAJO Y FUNCIÓN PÚBLICA	22	8.56	21	1	16	72.73
Totales	257	100.00	244	13	176	68.48

III.7.6.- Expedientes relativos a otros organismos (1987/1995)

Área	Total	%	Indivi	Colect	Archiv	%
1.- POLÍTICA TERRITORIAL	4	1.58	4	0	3	75.00
2.- MEDIO AMBIENTE	1	.40	1	0	1	100.00
3.- OBRAS PÚBLICAS	2	.79	2	0	2	100.00
4.- VIVIENDA	1	.40	1	0	1	100.00
5.- JUSTICIA	40	15.81	40	0	30	75.00
6.- SEGURIDAD PÚBLICA	69	27.27	69	0	69	100.00
7.- ECONOMÍA Y HACIENDA	13	5.14	13	0	11	84.62
8.- SERVICIOS URBANOS	2	.79	1	1	2	100.00
9.- SERVICIOS PÚBLICOS	36	14.23	33	3	23	63.89
10.- ACTIVIDADES MINP	1	.40	0	1	0	.00
11.- EDUCACIÓN	17	6.72	17	0	17	100.00
12.- CULTURA	1	.40	1	0	1	100.00
13.- DEPORTES	2	.79	2	0	0	.00
15.- TURISMO	2	.79	2	0	1	50.00
16.- COMERCIO Y CONSUMO	1	.40	1	0	1	100.00
17.- SALUD Y SANIDAD PÚBLICAS	5	1.98	4	1	5	100.00
18.- SERVICIOS SOCIALES	4	1.58	4	0	4	100.00
19.- SEGURIDAD SOCIAL	27	10.67	26	1	26	96.30
20.- TRABAJO Y FUNCIÓN PÚBLICA	22	8.70	22	0	19	86.36
21.- SIN DETERMINAR:	3	1.19	3	0	1	33.33
Totales	253	100.00	246	7	217	85.77

IV.- Tiempos de respuesta de la Administración

Administración	Comuni	Respue	%	<91d	<181d	>180d
Insular	36	35	97.22	28	6	1
Municipal	449	351	78.17	260	62	28
Autonómica	370	347	93.78	278	51	13
Estatal	132	115	87.12	99	14	2
Otros	30	25	83.33	23	1	
Totales	1017	873	85.84	688	134	44

IV.1.- Tiempos de respuesta de la Administración insular

Cabildo Insular	Comuni	Respue	%	<91 d	<181d	>180d
1.- GRAN CANARIA	10	10	100.00	7	3	
2.- FUERTEVENTURA	4	4	100.00	4	0	
3.- LANZAROTE	5	5	100.00	2	2	1
4.- TENERIFE	15	14	93.33	13	1	
5.- LA PALMA	1	1	100.00	1	0	
6.- LA GOMERA	1	1	100.00	1	0	
7.- EL HIERRO	0	0	0.0	0	0	
Totales	36	35	97.22	28	6	1

IV.2.- Tiempos de respuesta de la Administración municipal

Ayuntamiento	Comuni	Respue	%	<91 d	<181d	>180d
Ayuntamientos de GRAN CANARIA						
1. LAS PALMAS DE GRAN CANARIA	106	73	68.87	57	11	5
2. AGAETE	0	0	.00	0	0	
3. AGÜÍMES	4	4	100.00	3	0	
4. ARTENARA	0	0	.00	0	0	
5. ARUCAS	13	9	69.23	7	2	
6. FIRGAS	7	7	100.00	4	3	
7. GÁLDAR	13	11	84.62	9	2	
8. INGENIO	4	4	100.00	2	1	1
9. MOGÁN	6	4	66.67	4	0	
10. MOYA	3	2	66.67	1	1	
11. SAN BARTOLOMÉ DE TIRAJANA	7	6	85.71	2	1	3
12. SAN MATEO	2	2	100.00	2	0	
13. SAN NICOLÁS DE TOLENTINO	3	3	100.00	0	2	1
14. SANTA BRÍGIDA	10	9	90.00	7	1	1
15. SANTA LUCIA DE TIRAJANA	10	10	100.00	9	1	
16. SANTA MARÍA DE GUÍA	11	11	100.00	8	3	
17. TEJEDA	2	2	100.00	1	0	1
18. TELDE	11	8	72.73	7	1	
19. TEROR	6	2	33.33	2	0	
20. VALSEQUILLO	1	1	100.00	0	0	1
21. VALLESECO	1	0	.00	0	0	
Ayuntamientos de FUERTEVENTURA						
22. ANTIGUA	3	0	.00	0	0	
23. BETANCURIA	0	0	.00	0	0	
24. LA OLIVA	2	1	50.00	0	1	
25. PÁJARA	8	6	75.00	6	0	
26. PUERTO DEL ROSARIO	4	4	100.00	3	1	
27. TUINEJE	3	2	66.67	2	0	
Ayuntamientos de LANZAROTE						
28. ARRECIFE	14	14	100.00	9	3	2
29. HARÍA	1	1	100.00	1	0	
30. SAN BARTOLOMÉ	3	3	100.00	0	3	
31. TEGUISE	10	2	20.00	0	1	1
32. TÍAS	2	2	100.00	2	0	
33. TINAJO	0	0	.00	0	0	
34. YAIZA	5	5	100.00	5	0	
Ayuntamientos de TENERIFE						
35. SANTA CRUZ DE TENERIFE	31	27	87.10	22	3	2
36. ADEJE	4	1	25.00	1	0	
37. ARAFO	3	3	100.00	2	1	
38. ARICO	1	1	100.00	1	0	
39. ARONA	8	7	87.50	3	1	3
40. BUENAVISTA DEL NORTE	2	2	100.00	2	0	
41. CANDELARIA	2	0	.00	0	0	
42. EL ROSARIO	4	1	25.00	1	0	
43. EL SAUZAL	0	0	.00	0	0	
44. EL TANQUE	0	0	.00	0	0	
45. FASNIA	0	0	.00	0	0	
46. GARACHICO	0	0	.00	0	0	

Ayuntamiento	Comuni	Respue	%	<91 d	<181d	>180d
47. GUÍA DE ISORA	2	2	100.00	1	1	
48. GRANADILLA DE ABONA	2	2	100.00	1	1	
49. GÜÍMAR	5	5	100.00	5	0	
50. ICOD DE LOS VINOS	0	0	.00	0	0	
51. LA GUANCHA	0	0	.00	0	0	
52. LA MATANZA DE ACENTEJO	0	0	.00	0	0	
53. LA OROTAVA	1	1	100.00	0	1	
54. LA VICTORIA DE ACENTEJO	3	3	100.00	1	1	1
55. LOS REALEJOS	8	7	87.50	6	1	
56. LOS SILOS	0	0	.00	0	0	
57. PUERTO CRUZ	14	13	92.86	10	3	
58. SAN CRISTÓBAL DE LA LAGUNA	29	25	86.21	18	3	4
59. SAN JUAN DE LA RAMBLA	2	2	100.00	1	1	
60. SAN MIGUEL DE ABONA	1	1	100.00	1	0	
61. SANTA ÚRSULA	1	1	100.00	1	0	
62. SANTIAGO DEL TEIDE	0	0	.00	0	0	
63. TACORONTE	10	9	90.00	5	4	
64. TEGUESTE	1	1	100.00	1	0	
65. VILAFLORES	0	0	.00	0	0	
Ayuntamientos de LA PALMA						
66. BARLOVENTO	1	0	.00	0	0	
67. BREÑA ALTA	2	1	50.00	1	0	
68. BREÑA BAJA	2	1	50.00	1	0	
69. EL PASO	4	3	75.00	3	0	
70. FUENCALIENTE	0	0	.00	0	0	
71. GARAFÍA	0	0	.00	0	0	
72. LOS LLANOS DE ARIDANE	3	2	66.67	1	1	
73. MAZO	2	2	100.00	2	0	
74. PUNTAGORDA	0	0	.00	0	0	
75. PUNTALLANA	3	2	66.67	1	1	
76. SAN ANDRÉS Y SAUCES	3	3	100.00	3	0	
77. SANTA CRUZ DE LA PALMA	11	8	72.73	6	0	2
78. TAZACORTE	0	0	.00	0	0	
79. TIJARAFE	1	0	.00	0	0	
Ayuntamientos de LA GOMERA						
80. AGULO	0	0	.00	0	0	
81. ALAJERÓ	0	0	.00	0	0	
82. HERMIGUA	0	0	.00	0	0	
83. SAN SEBASTIÁN DE LA GOMERA	4	3	75.00	2	1	
84. VALLE GRAN REY	3	3	100.00	3	0	
85. VALLEHERMOSO	1	1	100.00	1	0	
Ayuntamientos de EL HIERRO						
86. VALVERDE	0	0	.00	0	0	
87. FRONTERA	0	0	.00	0	0	
Totales	449	351	78.17	260	62	28

IV.3.- Tiempos de respuesta de la Administración autonómica

Administración autonómica	Comuni	Respue	%	<91 d	<181d	>180d
22.- PRESIDENCIA Y TURISMO	8	8	100.00	7	1	
23.- AGRICULTURA Y ALIMENTACIÓN	5	5	100.00	5	0	
24.- ECONOMÍA Y HACIENDA	16	16	100.00	13	3	
25.- EDUCACIÓN,CULTURA,DEPORTES	48	45	93.75	29	10	6
26.- INDUSTRIA Y COMERCIO	15	13	86.67	12	1	
27.- OBRAS PÚBLICAS,VIVIENDA,AGUAS	73	73	100.00	70	2	
28.- POLÍTICA TERRITORIAL	45	42	93.33	32	9	
29.- SANIDAD,ASUNTOS SOCIALES	126	112	88.89	85	21	3
30.- TRABAJO,FUNCIÓN PÚBLICA	17	17	100.00	14	2	1
31.- PESCA Y TRANSPORTES	7	7	100.00	7	0	
34.- UNIVERSIDAD LAS PALMAS GC	3	3	100.00	1	2	
35.- UNIVERSIDAD LA LAGUNA	7	6	85.71	3	0	3
Totales	370	347	93.78	278	51	13

IV.4.- Tiempos de respuesta de la Administración estatal

Administración Estatal	Comuni	Respue	%	<91 d	<181d	>180d
51.- DELEGACIÓN GOBIERNO CANARIAS	11	9	81.82	9	0	
52.- ADMÓN ESTATAL EN CANARIAS	19	18	94.74	16	2	
53.- INSALUD	5	5	100.00	3	1	1
54.- INSS	13	11	84.62	11	0	
55.- INEM	8	8	100.00	7	1	
56.- TRIBUNAL SUPERIOR JUSTICIA	76	64	84.21	53	10	1
Totales	132	115	87.12	99	14	2

IV.5.- Tiempos de respuesta de otros organismos

Organismos	Comuni	Respue	%	<91 d	<181d	>180d
72.- CÍAS SUMINISTRO TITUL.PÚBLICA	14	13	92.86	13	0	
73.- CÍAS TRANSPORTES TITUL.PÚBLI.	1	1	100.00	0	1	
74.- COLEGIOS PROFESIONALES	12	8	66.67	7	0	
79.- ENTIDADES DEPORTIVAS	3	3	100.00	3	0	
Totales	30	25	83.33	23	1	

LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE 1995

La Ley del Diputado del Común de Canarias, 1/85, de 12 de febrero, en su artículo 33.3, dispone que, junto al informe anual de la gestión realizada por el alto comisionado parlamentario, se presente a la Cámara Legislativa, en escrito anexo, la liquidación de su presupuesto, en virtud de la autonomía financiera y contable de la institución.

En consecuencia, a continuación se expone la liquidación de los recursos económicos correspondientes al ejercicio de 1995.

A falta de un Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Institución del Diputado del Común de Canarias, y al igual que en años anteriores, este Alto Comisionado ha acordado dar traslado de toda la documentación contable a la Intervención del Parlamento de Canarias, como instrumento de transparencia en la gestión de su dotación presupuestaria.

La Mesa del Parlamento de Canarias atribuyó, a propuesta del Diputado del Común, una dotación económica de 185.617.000.- ptas. distribuida por capítulos de la siguiente forma:

Capítulo I	(Gastos de Personal)	150.905.000.- pts.
Capítulo II	(Gastos Corrientes)	32.902.000.- pts.
Capítulo VI	(Inversiones)	1.800.000.- pts.
Capítulo VIII	(Activos Financieros)	10.000.- pts.
TOTAL		185.617.000.- pts.

Esta dotación suponía, frente al ejercicio anterior, un incremento en el Programa 111 B (programa perteneciente al Diputado del Común) del 13.88%.

Al cierre del ejercicio económico de 1995, el grado de ejecución del presupuesto fue del 98 %, con un remanente total de 350.414 ptas. atendiendo esta cantidad al siguiente desglose por capítulos.

Capítulo I	(Gastos de Personal)	0.- pts.
Capítulo II	(Gastos corrientes)	25.695.- pts.
Capítulo VI	(Inversiones)	324.414.- pts.
Capítulo VIII	(Activos Financieros)	0.- pts.
TOTAL		350.414.- pts.

BALANCE DE GASTOS Y PAGOS POR CAPÍTULOS DEL PROGRAMA 111B DIPUTADO DEL COMÚN DE CANARIAS

DENOMINACIÓN	CRÉDITO INICIAL	MODIFICACIONES CRÉDITO ALTAS	MODIFICACIONES CRÉDITO BAJAS	CRÉDITO TOTAL	PENDIENTE PAGO	TOTAL PAGOS	DISPONIBLE
CAPÍTULO I	150.905.000	2.908.489	3.052.552	150.760.937	2.569.697	148.191.240	0
CAPÍTULO II	32.902.000	4.817.504	4.817.504	32.902.000	5.513.456	27.362.849	25.695
CAPÍTULO VI	1.800.000	812.822	600.000	2.012.822	711.078	977.330	324.414
CAPÍTULO VIII	10.000	317.630	0	327.630	0	327.630	0
TOTAL PROGRAMA 111B/	185.617.000	8.856.445	8.470.056	185.653.280	8.794.231	176.859.049	350.109

**LIQUIDACIÓN DEL CAPÍTULO I
CAPÍTULO I: GASTOS DE PERSONAL**

CÓDIGO	DENOMINACIÓN	CRÉD. INICIAL	CRÉD. ALTAS	CRÉD. BAJAS	CRÉD. TOTAL	AUTORIZACIÓN	DISPOSICIÓN	TOTAL PAGOS	PDTE. PAGOS	CDTO. DISPO.
100.00	ALTOS CARGOS BÁSICAS	7.051.000	0	44752	7.006.248	7.006.248	7.006.248	7.006.248	0	0
100.01	ALTOS CARGOS OTRAS RETRIBUCIONES	26.000.000	0	811.412	25.188.588	25.188.588	25.188.588	25.188.588	0	0
110.00	PERSONAL EVENTUAL	84.812.000	2.639.919	0	87.451.919	87.451.919	87.451.919	87.451.919	0	0
131.00	RETRIBUCIONES BÁSICAS	0	268.570	0	268.570	268.570	268.570	268.570	0	0
151.00	GRATIFICACIONES	100.000	0	100.000	0	0	0	0	0	0
160.00	CUOTAS SOCIALES	32.842.000	0	1.996.388	30.845.612	30.845.612	30.845.612	28.275.915	2.569.697	0
162.05	GASTOS SOCIALES	100.000	0	100.000	0	0	0	0	0	0
	TOTAL CAPÍTULO I	150.905.000	2.908.489	3.052.552	150.760.937	150.760.937	150.760.937	148.191.240	2.569.697	0

Liquidación al 31/12/95

LIQUIDACIÓN DEL CAPÍTULO II
CAPÍTULO II: GASTOS CORRIENTES

CÓDIGO	DENOMINACIÓN	CRÉDITO INICIAL	CRÉDITO ALTAS	CRÉDITO BAJAS	CRÉDITO TOTAL	AUTORIZACIÓN	DISPOSICIÓN	TOTAL PAGOS	PENDIENTE PAGOS	CRÉDITO DISPONIBLE
202.00	EDIFICIOS Y OTRAS CONSTRUCCIONES	9.135.000	0	0	9.135.000	9.957.418	9.957.418	9.957.418	0	-822.418
212.00	EDIFICIOS Y OTRAS CONSTRUCCIONES	684.000	0	0	684.000	390.849	390.849	390.849	0	293.151
214.00	MATERIAL DE TRANSPORTE	100.000	0	0	100.000	412.837	412.837	412.837	0	-312.837
215.00	MOBILIARIO Y ENSERES	294.000	1.100.000	0	1.394.000	2.482.647	2.482.647	1.428.966	1.053.681	1.088.647
216.00	EQUIPOS PARA EL PROCESO INFORMÁTICO	588.000	0	0	588.000	631.325	631.325	602.725	28.600	-43.325
220.00	ORDINARIO NO INVENTARIABLE	980.000	500.000	0	1.480.000	930.328	930.328	930.328	0	549.672
220.01	PRENSA, REVISTAS, LIBROS	1.588.000	2.000.000	0	3.588.000	3.289.435	3.289.435	2.763.115	526.320	298.565
220.02	MATERIAL INFORMÁTICO INVENTARIABLE	392.000	500.000	0	892.000	557.203	557.203	557.203	0	334.797
221.00	ENERGÍA ELÉCTRICA	294.000	0	0	294.000	434.924	434.924	400.002	34.922	-140.924
221.01	AGUA	196.000	0	0	196.000	127.020	127.020	116.387	10.633	68.980
221.03	COMBUSTIBLE	490.000	0	0	490.000	397.015	397.015	309.858	87.157	92.985
221.04	VESTUARIO	196.000	0	0	196.000	51.594	51.594	51.594	0	144.406
221.09	OTRAS	392.000	0	0	392.000	76.927	76.927	76.927	0	315.073
222.00	TELFÓNICAS	4.550.000	0	0	4.550.000	5.058.062	5.058.062	3.086.686	1.971.376	-508.062
222.01	POSTALES	490.000	0	0	490.000	202.918	202.918	202.918	0	287.082
222.09	OTRAS	196.000	717.504	0	913.504	1.083.480	1.083.480	641.080	0	-169.976
223.00	TRANSPORTE. PARQUE MÓVIL	245.000	0	0	245.000	0	0	0	0	245.000
223.09	TRANSPORTE. ENTES PRIVADOS	245.000	0	0	245.000	0	0	0	0	245.000
224.00	EDIFICIOS Y LOCALES	196.000	0	0	196.000	0	0	0	0	196.000
224.01	VEHÍCULOS	245.000	0	0	245.000	104.493	104.493	104.493	0	140.507
225.00	LOCALES	100.000	0	0	100.000	74.046	74.046	74.046	0	25.954
226.01	ATENCIÓNES PROTOCOLO. REPRESENTACIÓN.	930.000	0	416.834	513.166	499.334	499.334	499.334	0	13.832
226.02	PUBLICIDAD Y PROPAGANDA	2.490.000	0	1.149.279	1.340.721	1.340.721	1.340.721	11.854	1.328.867	0
226.09	OTROS	200.000	0	0	200.000	0	0	0	0	200.000
227.00	LIMPIEZA Y ASEO	294.000	0	0	294.000	731.120	731.120	731.120	0	-437.120
227.01	SEGURIDAD	98.000	0	0	98.000	0	0	0	0	98.000
227.06	ESTUDIOS Y TRABAJOS TÉCNICOS	294.000	0	294.000	0	0	0	0	0	0
230.00	INDEMNIZACIÓN POR RAZÓN DEL SERVICIO	7.000.000	0	2.957.391	4.042.609	4.042.609	4.042.609	4.013.109	29.500	0
	TOTAL CAPÍTULO II	32.902.000	4.817.504	4.817.504	32.902.00	32.876.305	32.876.305	27.362.84	5.513.456	25.695

LIQUIDACIÓN DEL CAPÍTULO VI / VIII
CAPÍTULO VI: INVERSIONES

CÓDIGO	DENOMINACIÓN	CRÉDITO INICIAL	CRÉDITO ALTAS	CRÉDITO BAJAS	CRÉD. TOTAL	AUTORIZACIÓN	DISPOSICIÓN	TOTAL PAGOS	PENDIENTE PAGOS	CRÉDITO DISPONIBLE
623.00	INVERSIONES MAQUINARIA, INSTRUMENTOS Y UTILLAJE	1.600.000	0	600.000	1.000.000	811.709	811.709	414.960	396.749	188.291
625.00	INVERSIONES DE MOBILIARIO Y ENSERES	100.000	173.759	0	273.759	272.730	272.730	272.730	0	1.029
626.00	ADQUISICIÓN EQUIPOS PROCESO INFORMÁTICO	100.000	639.063	0	603.969	603.969	603.969	289.640	314.329	135.094
	TOTAL CAPÍTULO VI	1.800.000	812.822	600.000	2.012.822	1.688.408	1.688.408	977.330	711.078	324.414

CAPÍTULO VIII: ACTIVOS FINANCIEROS

CÓDIGO	DENOMINACIÓN	CRÉDITO INICIAL	CRÉDITO ALTAS	CRÉDITO BAJAS	CRÉDITO TOTAL	AUTORIZACIÓN	DISPOSICIÓN	TOTAL PAGOS	PENDIENTE PAGOS	CRÉDITO DISPONIBLE
830.08	PRÉSTAMOS A CORTO PLAZO	10.000	0	0	10.000	0	0	0	0	10.000
	TOTAL CAPÍTULO VIII	10.000	0	0	10.000	0	0	0	0	10.000

Liquidación al 31/12/95

NOTAS

(1). Nos remitimos a las comunicaciones presentadas a congresos y reuniones de defensores citados en la introducción a estas áreas; a los actos en que ha intervenido la institución con motivo del Día de la Mujer; a las conferencias y debates en medios de comunicación y en ámbitos asociativos, o al programa de asesoramiento a la mujer por nuestras unidades de atención directa a la población, en las oficinas del Diputado del Común.

Cabe citar en 1995, entre otras actividades: la asistencia a la inauguración del Aula de la Mujer, de la ULPGC (marzo 1995); la conferencia en el Aula de la Mujer sobre *Ética y legalidad en las técnicas de reproducción asistida* (marzo 1995); la intervención en la Mesa Redonda organizada por Cruz Roja sobre *Dignidad para todos: el respeto debido a las mujeres* (mayo 1995); la asistencia al Homenaje a las mujeres rurales (La Palma, mayo 1995); la reunión con la Directora del Instituto de la Mujer y la asistencia a la inauguración de ese centro (octubre 1995); la asistencia al acto de presentación de la campaña *Flores con futuro* (ayuda a mujeres mozambiqueñas), por invitación de CEAR (noviembre 1995); la conferencia en la inauguración de los actos del Día Internacional de la Mujer, sobre *La Igualdad* (febrero 1996); la conferencia y participación en la Mesa Redonda juvenil sobre la mujer, organizadas por la Consejería de Empleo y Asuntos Sociales y el Cabildo Insular de Fuerteventura (febrero 1996); la asistencia a los actos de inauguración del seminario *Mujer, Derecho y Sociedad*, del Aula de la Mujer (marzo 1996), o la impartición de una conferencia sobre *Los derechos básicos de los ciudadanos y ciudadanas*, enmarcada en la II Semana de las Mujeres, organizada por la asociación Mararía, en colaboración con el Cabildo Insular de Lanzarote, y la participación en la I Jornada de la Mujer, en Lanzarote.

(2). "Actualmente, no hay ninguna sociedad donde las mujeres dispongan de las mismas oportunidades que los hombres. El adelanto en los últimos dos decenios puede resumirse en términos simples: mayor capacidad y limitadas oportunidades. Persiste la desigualdad en el mundo, y esto refleja a la vez el apeado déficit en el desarrollo humano de la mujer y las actuales limitaciones institucionales, jurídicas y socioeconómicas que pesan sobre el acceso de la mujer a las oportunidades.

Es poco probable que el libre juego de los procesos económicos y políticos proporcione igualdad de oportunidades. Debido a las desigualdades reinantes en las estructuras de poder, es necesaria la contribución gubernamental, mediante reformas integrales de las políticas y mediante una serie de medidas de discriminación positiva.

La estrategia de discriminación positiva pasaría por los puntos siguientes:

1. Movilizar esfuerzos nacionales e internacionales para llegar a la igualdad jurídica en un periodo de 10 años, aproximadamente.
2. Replantear arreglos económicos e institucionales para que hombres y mujeres tuvieran más opciones en el lugar de trabajo.
3. Establecer un límite mínimo del 30% de mujeres para los puestos de toma de decisiones a escala nacional.
4. Promover, mediante programas básicos, la educación femenina, servicios de salud ginecica y aumento del crédito a la mujer.
5. Posibilitar el acceso de las mujeres a las oportunidades económicas y políticas. (Informe PNUD 1995)"

(3). "Es preciso que en el desarrollo humano se incorpore la condición de los sexos, cuando esto no ocurre, el desarrollo está en peligro. Si el propósito del desarrollo es ampliar las opciones de todos, la continua exclusión de las mujeres respecto de muchas oportunidades de la vida distorsiona totalmente el proceso de desarrollo. (Informe PNUD 1995)"

(4). Convenciones y documentos internacionales reconocidos en la Plataforma de Acción de Beijing (1995):

Carta de las Naciones Unidas, 1945.

Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres (CEDAW. NN.UU., 1979).

Estrategias orientadas hacia el futuro para el avance de las mujeres. III Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre las Mujeres (Nairobi, 1989).

Convención sobre los derechos de niñas y niños (NN.UU., 1989).

Conferencia Mundial sobre Educación para Todas y Todos (Jomtien, 1990).

Conferencia sobre Medio Ambiente y desarrollo (Río de Janeiro, 1992).

Conferencia Mundial de Derechos Humanos (Viena, 1993).

Declaración sobre eliminación de la violencia contra las mujeres (NN.UU., 1993).

Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo (El Cairo, 1994).

Año Internacional de la Familia (NN.UU., 1995).

Año Internacional para la Tolerancia (NN.UU., 1995).

(5). La necesidad de la eliminación progresiva y generalizada de todas las formas de violencia y discriminación que sufre actualmente la mujer supera la clásica aspiración de acceder a los derechos del hombre para, en cambio, alcanzar el estadio del libre ejercicio de los derechos constitucionales, con las diferencias y actuaciones de discriminación positiva que en cada caso sean necesarias (Jurisprudencia del Tribunal Constitucional español).

(6). "El más sombrío reflejo de la baja condición asignada a la mujer en todas las sociedades es la discriminación contra la mujer consagrada por ley. A menos que estas barreras jurídicas sean eliminadas, no puede lograrse un adelanto hacia la igualdad de derechos. (Informe PNUD 1995)."

(7). "En el servicio de primera atención al reclamante resulta importante poner de manifiesto que:

En un 30% consultan cuestiones jurídico-privadas (separaciones, divorcios, herencias, liquidación de gananciales, relaciones de vecindad: amenazas, coacciones, insultos). En estos casos se asesora al reclamante sobre la solicitud de medidas provisionales, provisionales, cuestiones referidas al régimen de visitas, pensión alimenticia, pensión compensatoria, guarda y tutela del menor, o sobre cuestiones penales, procedimiento para presentar una denuncia en un juzgado de guardia, dinámica de las diligencias previas y procedimiento abreviado, diferencia entre querrela y denuncia o sobre cómo solicitar un abogado de oficio.

En un 70% inciden en cuestiones referidas a la Administración, y se interesan por el funcionamiento del procedimiento administrativo, acto administrativo, obligación de la Administración de contestar, recurso administrativo, certificación de actos presuntos, o aspectos de la jurisdicción contencioso-administrativa y recurso contencioso-administrativo.

Finalmente, de este 70%, un 50% llega a formular queja ante el Diputado del Común, debido a que del contenido de su exposición de hechos el servicio al reclamante deduce una posible vulneración de un interés legítimo protegido por el ordenamiento jurídico. A estos reclamantes se les informa sobre el funcionamiento y competencias de la institución, de cuya actividad podría derivarse un recordatorio de deberes legales o una recomendación a la Administración Pública, si en efecto resultase jurídicamente comprobada la conculcación de un derecho

fundamental del administrado. El 50% restante es orientado hacia las instancias adecuadas, administrativas o privadas, para poder resolver su problema. (Informe Unidad Atención a la Población, Diputado del Común 1995)"

(8). "Son las mujeres las que acuden mayoritariamente a los Servicios Sociales municipales en busca de ayuda tanto en representación de la familia como por circunstancias propias. Con referencia a la familia, van buscando soluciones a las dificultades económicas derivadas de la falta de trabajo, o la atención y mantenimiento de los hijos. Las mujeres solas con cargas familiares, y con frecuencia sin recursos propios, son las que se ven más desprotegidas.

Las mujeres que acuden a los Servicios Sociales en busca de ayuda o de orientación para sí mismas plantean situaciones de conflicto conyugal: malos tratos físicos o psíquicos, anulación de su propia autonomía o nula intervención en la toma de decisiones. No todas dan el paso a solicitar su separación y buscan sólo ser escuchadas. (Informe Unidad de Atención a la Población, Diputado del Común, 1995)"

(9). Canarias es de las comunidades con índices más elevados de denuncias por agresiones sexuales y violaciones, en proporción a su población: de 3.934 agresiones sexuales y violaciones registradas en el ámbito nacional en 1992 (fuente: Ministerio del Interior), 789 correspondieron a Cataluña (para una población de 6.158.675 habitantes), 778 a Madrid (5.084.966 h.), 534 a Andalucía (7.145.357 h.), 350 a Valencia (3.950.293 h.), 228 a Canarias (1.561.403 h.). En cuanto a violencia doméstica, de un total nacional de 15.184 denuncias en 1992, en índices provinciales, 3.303 correspondieron a Madrid, 2.369 a Barcelona, 2.316 a Granada, 2.002 a Sevilla, 1.286 a Valencia y 838 a Santa Cruz de Tenerife (fuente: Jefaturas Superiores de Policía). Durante el año 1995, 80 mujeres fueron asesinadas en España por malos tratos de sus maridos.

Durante el mes de septiembre de 1994, exclusivamente, la Jefatura Superior de Policía de Canarias y la Comandancia de la Guardia Civil de Las Palmas de Gran Canaria registraron 130 denuncias de malos tratos de maridos a esposas, repartidas como sigue: 60 denuncias en la Brigada Policia Judicial de Tenerife, 48 denuncias en la Plantilla Policia de Las Palmas, 2 denuncias en la Comisaría de Policía de Maspalomas y 20 denuncias en la Comandancia de la Guardia Civil de Las Palmas.

(10). "La igualdad no es una meta tecnocrática: es un compromiso político integral. La defensa de la igualdad de derechos no constituye un acto de benevolencia por parte de quienes tienen el poder, es necesaria para el progreso de cualquier sociedad. Para lograr la igualdad es necesario un proceso a largo plazo en que cambian fundamentalmente todas las normas culturales, sociales, políticas y económicas. También se requiere una manera de pensar enteramente nueva. (Informe PNUD 1995)"

(11). "El disfrute de los derechos humanos por hombres y mujeres en igualdad de condiciones es un principio universalmente aceptado y reafirmado por la Declaración de Viena, aprobada por 171 países en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de 1993." (Informe PNUD 1995)

(12). La pertenencia a la Unión Europea supone, por su lado, el derecho del extranjero comunitario a un "alto nivel" de protección de la salud [art. G.B. 3 o) del Tratado de la UE].