



VOLUMEN I

INFORME
AL PARLAMENTO VASCO
1991

VOLUMEN I

INFORME DEL ARARTEKO
AL PARLAMENTO VASCO
AÑO 1991

© ARARTEKO

Fotocomposición e impresión: Estudios Gráficos ZURE, S.A.

Papel reciclado.

I.S.B.N.: 84-87122-34-5. Obra Completa.

I.S.B.N.: 84-87122-35-3. Volumen I.

D.L.: BI-1192-92.

D.L.: BI-1193-92.



VOLUMEN I

INFORME
AL PARLAMENTO VASCO
1991

INDICE

CAPITULO I. PRESENTACION DEL ARARTEKO	13
CAPITULO II. PRINCIPALES ACTUACIONES DEL ARARTEKO	19
2.1. RELACION CRONOLOGICA DE ACTUACIONES DE LA INSTITUCION	21
2.2. LA INSTITUCION DEL ARARTEKO Y LOS MEDIOS DE COMUNICACION	33
2.3. RESEÑA DE LAS ACTIVIDADES MAS IMPORTANTES DE LA INSTITUCION	35
VI Jornadas de Defensores del Pueblo	35
Conmemoración del año internacional del menor	37
El Ararteko participa en un encuentro de Ombudsmen europeos en Florencia	37
Participación de la Institución en el III Coloquio Internacional del Instituto Latinoamericano del Ombudsman	38
Jornada de estudio sobre la prevención de conflictos entre los ciudadanos y la Administración pública, mediante los núcleos de intervención participativa	39
Convocatoria de dos becas de colaboración para 1991/92 ...	40
2.4. ACTUACIONES DE OFICIO	41
CAPITULO III. RESUMEN DE QUEJAS POR AREAS	55
3.1. AGRICULTURA, INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO	59
Introducción	59
Selección de quejas	59
3.2. CULTURA Y BILINGÜISMO	63
Introducción	63
Selección de quejas	64
3.3. EDUCACION	66
Introducción	66
Selección de quejas	67

3.4. FUNCION PUBLICA Y ORGANIZACION ADMINISTRATIVA	78
Introducción	78
Selección de quejas	80
3.5. HACIENDA	95
Introducción	95
Selección de quejas	96
3.6. INTERIOR	105
Introducción	105
Selección de quejas	106
3.7. JUSTICIA	110
Introducción	110
Selección de quejas	114
3.8. MEDIO AMBIENTE	115
Introducción	115
Selección de quejas	116
3.9. OBRAS PUBLICAS Y SERVICIOS	122
Introducción	122
Selección de quejas	123
3.10. SANIDAD Y BIENESTAR SOCIAL	126
Introducción	126
Selección de quejas	127
3.11. TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL	138
Introducción	138
Selección de quejas	139
3.12. URBANISMO Y VIVIENDA	140
Introducción	140
Selección de quejas	141
3.13. GESTIONES DIVERSAS	153
Introducción	153
Selección de quejas	154
CAPITULO IV. ESTADISTICA	157
4.1. OBSERVACIONES GENERALES	159
4.2. ESTADISTICA COMPARADA	161
4.3. ESTADISTICA POR ADMINISTRACIONES AFECTADAS	164
4.4. ESTADISTICA POR AREAS	167
4.5. ESTADISTICA TERRITORIAL	171

4.6. ESTADISTICA PROCEDIMENTAL	172
4.7. ESTADISTICA SOCIOLOGICA	176
4.8. ESTADISTICA DEL SERVICIO DE INFORMACION AL CIUDADANO	177
4.9. DIAGRAMAS	184
CAPITULO V. RESISTENCIA Y ENTORPECIMIENTO DE DE- TERMINADOS ORGANISMOS ADMINISTRATIVOS AL DEBER DE INFORMAR EN PLAZO	221
Gobierno Vasco	223
Diputaciones forales	228
Ayuntamientos	230
CAPITULO VI. CUMPLIMIENTO POR LA ADMINISTRACION DE LAS RESOLUCIONES DICTADAS POR EL ARAR- TEKO	235
Gobierno Vasco	237
Diputaciones forales	241
Ayuntamientos	242
Junta Electoral de la Comunidad Autónoma del País Vasco	247
CAPITULO VII. SUGERENCIAS Y RECOMENDACIONES	249
7.1. DERECHO A LA ELECCION DEL MODELO LINGÜISTICO EN UN DETERMINADO CENTRO PUBLICO DOCENTE, EN RELACION CON LOS DERECHOS CONSTITUCIONALES DE IGUALDAD Y DE EDUCACION	251
7.2. GARANTIAS DEL CONTRIBUYENTE ANTE LA COMPRO- BACION ADMINISTRATIVA A EFECTOS TRIBUTARIOS DEL VALOR DE LOS BIENES INMUEBLES	263
7.3. LA APLICACION DE LOS INSTRUMENTOS DE ORDENA- CION DE LA FUNCION PUBLICA, COMO GARANTIA DE LOS PRINCIPIOS INSPIRADORES DEL EMPLEO PUBLI- CO	268
7.4. PROTECCION DEL MENOR EN EL AMBITO DE LA CO- MUNIDAD AUTONOMA	271
7.5. EL DERECHO A LA INFORMACION Y LA POLITICA DE ALQUILERES EN LA VIVIENDA PROTEGIDA	273
7.6. APROXIMACION JURIDICA A LA PROBLEMÁTICA DE LOS RUIDOS EN LOS ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS .	278
CAPITULO VIII. CONCLUSIONES FINALES	311

CAPITULO I

PRESENTACION DEL ARARTEKO

El país es débil para pueblo tan fuerte.
El continente resulta pequeño para el
contenido. He aquí —a mi humilde en-
tender— el problema mas grave que
tiene hoy el vasco ante sí.

Julio Caro Baroja

Al llegar al ecuador de mi mandato como Ararteko, en este tercer año de funcionamiento de la Institución, desde la atalaya excepcional que ésta supone para vislumbrar el panorama general de las inquietudes de los administrados respecto a la Administración, vuelvo la vista atrás para confirmar el camino recorrido en un progresivo asentamiento de la Institución.

En los comienzos de esta andadura, con una incipiente organización, había que evitar que una avalancha de actividades colapsasen una eficaz puesta en marcha de la Institución, antes de contar con un equipamiento suficiente de medios personales y materiales. Por ello, paralelamente a las labores de gestión nos ocupamos de formar paulatinamente un equipo de trabajo para un funcionamiento idóneo y eficaz.

La conformación de este equipo, aún sin finalizar, es hoy una realidad que ha permitido un incremento notable de la actividad del Ararteko. Podemos constatar que se ha aumentado en un 20 % el número de quejas respecto al año pasado, y que, asimismo, se ha elevado sustancialmente la finalización de expedientes. Estos datos que pueden parecer puramente cuantitativos, deben de ser matizados por el cambio cualitativo en la tipología de las quejas, y por el hecho de que las mismas proceden de poblaciones tan distantes geográficamente como Getxo, Irún o Santurtzi, siendo precisamente estas poblaciones las que han alcanzado el mayor número de quejas en proporción al número de habitantes, lo que denota que el conocimiento de la Institución llega ya a todos los rincones del País.

Ahora bien, la finalización del proceso iniciado se ha visto condicionado por la provisionalidad de la sede actual, donde físicamente nos desenvolvemos con estrecheces.

Sí hemos procedido, sin embargo, a inaugurar el anagrama del Ararteko, diseñado por el propio Néstor Basterrechea y basado en el emblema del Parlamento Vasco, simbolizando la propia autonomía del Ararteko pero sin olvidar su carácter de comisionado parlamentario.

Estos símbolos nos llevan a considerar que el asentamiento de las instituciones democráticas conduce a la propia consolidación del sistema autonómico, a partir de nuevos cauces de entendimiento que sirvan para su

perar situaciones como las que llevaron a un autor como Leonardo Sciascia a pronunciar: “Una delle più gravi gaffes, conversando con un catalano o un basco o una valenciano, è quella di parlare di regione, di regionalismo, di autonomia regionali”, en su *Ore di Spagna*, publicada en 1988. (Uno de los peores gaffes, al conversar con un catalán, un vasco o un valenciano, es la de hablar de región, regionalismo, autonomías regionales).

Si bien los actuales comisionados parlamentarios tienen su origen en sus propios estatutos de autonomía, no podemos olvidar que los mismos entroncan con una tradición secular que conviene recordar extrayendo los aspectos positivos.

A este respecto, quiero recordar que en las VI Jornadas de Defensores del Pueblo se honró al histórico Justicia de Aragón, Juan de Lanuza, al conmemorar el cuarto centenario de su ajusticiamiento, por la gesta heroica en el cumplimiento de su deber y como ejemplo de dignidad en la defensa de los derechos.

Quiero recordar también nuestros propios orígenes, que ya en la presentación de nuestro primer *Informe al Parlamento Vasco* me llevaron a mencionar al Síndico Procurador o Personero del Pueblo, retro trayéndonos a una figura que de alguna manera se asemejaba a un Ombudsman de la época foral, ya que en cada momento histórico, la sociedad se dota de las instituciones necesarias para su buen desenvolvimiento.

Hoy me es grato citar otra figura histórica similar, si bien circunscrita a un ámbito concreto, que funcionó en nuestros puertos entre los siglos XVI y XVII, por iniciativa de las cofradías de mareantes, bajo el título de Jueces Cónsules de Mar o Instruman, para salvaguardar los derechos de los marinos y mediar en los conflictos. Estos antecedentes históricos sirven como guía de la propia actuación del Ararteko.

En el desempeño de sus funciones, los distintos Defensores han detectado numerosas carencias, insuficiencias normativas o normas necesitadas de reforma, así como la procedencia de modificar algunas conductas administrativas a fin de que se produzca una aproximación a un auténtico Estado Social y Democrático de Derecho.

En este sentido, en las VI Jornadas de Defensores del Pueblo, celebradas en el Parlamento Vasco y organizadas por la Institución del Ararteko, todos los Comisionados Parlamentarios coincidimos en la necesidad de una reforma de la Ley de Procedimiento Administrativo, para adaptarla a los nuevos principios constitucionales, evitando que cuestiones como el uso abusivo del silencio administrativo se convierta en una referencia obligada de todos los informes anuales. La presentación en las Cortes Generales del Proyecto de Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo nos hace albergar esperanzas de que se consiga un procedimiento administrativo más garantista de los derechos de los administrados.

Por supuesto, no ha sido ésa la única inquietud de nuestras instituciones. Los derechos del menor han sido una asignatura pendiente para los Ombudsman, lo que motivó un amplio debate a partir de una ponencia presentada por este Ararteko. Se confeccionó además un póster con el decálogo de los derechos del menor para su distribución en los centros escolares de la Comunidad Autónoma, al entender que es importante que los

llamados a formar el futuro de nuestra sociedad conozcan cuáles son sus derechos, lo que sin duda les ayudara a tomar sus responsabilidades en el mañana.

Además de la interrelación con las instituciones homónimas del Estado, hemos de destacar que el Ararteko ha recibido la visita del Ombudsman de Finlandia, Sr. Söderman, quien nos ilustró con su experiencia personal y nos aportó la visión de los Ombudsman escandinavos, origen moderno de nuestra Institución.

En el ámbito de estas relaciones interinstitucionales, acudimos a Florencia, atendiendo a la convocatoria realizada por el Consejo de Europa a todos los Ombudsman europeos, para tratar temas de interés general, como los derechos del enfermo y la igualdad entre el hombre y la mujer. En el área internacional, también asistimos en Buenos Aires al III Coloquio Internacional del Instituto Latinoamericano del Ombudsman, con el mejor de los deseos de fomentar instituciones similares en países sudamericanos, necesarias para su desarrollo democrático.

En este ejercicio, además de las actuaciones ordinarias de la Institución, se ha abordado un informe monográfico sobre la situación de los centros psiquiátricos y sobre los derechos de los enfermos mentales, a partir de una inspección exhaustiva de todos los centros psiquiátricos de la Comunidad Autónoma. El informe resultante de este estudio, para el que se ha contado con la colaboración técnico-médica de la fundación OMIE (Osasun Mentalerako Ikerketa Erakundea), se presentará próximamente ante la comisión correspondiente de ese Parlamento.

En la solución de conflictos, en una sociedad tan compleja como la nuestra, abogamos por soluciones preventivas a los problemas, y en este sentido, en colaboración con el Instituto Internacional de Sociología Jurídica y el Laboratorio de Sociología Jurídica de San Sebastián, organizamos en Oñati la primera jornada teórica sobre los llamados Núcleos de Intervención Participativa (NIP), núcleos de intervención ciudadana experimentados con éxito en Alemania. Este modelo de actuación, aplicable a proyectos urbanísticos, proyectos con impacto medioambiental, transformación industrial, etc., tiene como fundamento la consulta a los sectores sociales directamente afectados, con el objeto de que los poderes públicos conozcan a la hora de tomar decisiones cuál es la opinión de los ciudadanos sobre la cuestión, en aras de evitar conflictos a posteriori.

Es deseo de esta Institución que se profundice en las distintas formas de democracia participativa, por lo que considera positiva la puesta en marcha del mencionado proyecto a modo de ensayo, para poder evaluar sus resultados en nuestra sociedad.

Por último, una vez más quiero señalar que la Institución que presido ha seguido como pauta de funcionamiento la conjunción de un trato humano y paciente del ciudadano, ya que es la defensa de sus derechos la que inspira la existencia de esta Institución, con una postura de firmeza ante las administraciones cuando se producen incumplimientos legales o actuaciones irregulares. El principio de legalidad informa, por tanto, la actuación del Ararteko, que encuentra como límite a su actuación el cumplimiento de la normativa vigente.

No han faltado veces en que se han propiciado interpretaciones normativas más acordes con los derechos de los ciudadanos o se ha recomendado, a través del Informe anual, que se colmen ciertas carencias normativas. De ahí que las sugerencias y recomendaciones finales que se insertan en los respectivos informes quieren servir de objeto de reflexión para los parlamentarios, porque, sepan, señores legisladores, lo mal que a veces se ajusta, en casos concretos, la justicia material a la regla establecida.

Por ello, les pedimos atención a las sugerencias y recomendaciones contenidas en el Informe, en el entendimiento de que contribuirá a fortalecer nuestro aún joven sistema democrático.

Es el deseo de este Ararteko que partió de cero, haciendo suyos aquellos versos, no por conocidos menos sentidos, de los proverbios y cantares del poeta A. Machado:

Caminante, son tus huellas
el camino, y nada más;
caminante, no hay camino,
se hace camino al andar.

EL ARARTEKO

JUAN SAN MARTIN ORTIZ DE ZARATE

CAPITULO II

**PRINCIPALES ACTUACIONES
DEL ARARTEKO**

En este apartado se tratarán de recoger todas aquellas actuaciones de la Institución del Ararteko no iniciadas a instancia de parte.

En este sentido, se reflejará una relación cronológica de las distintas actividades interinstitucionales desarrolladas durante el ejercicio de 1991, así como de aquellas intervenciones en los medios de comunicación.

Se realizará, asimismo, una reseña de aquellas actuaciones importantes no ordinarias de la Institución llevadas a cabo durante el mismo año.

Por último, se procederá a destacar las actuaciones de oficio, fruto de la preocupación del Ararteko ante situaciones de indefensión que, sin embargo, no han motivado un escrito de queja ante esta Institución.

2.1. RELACION CRONOLOGICA DE ACTIVIDADES DE LA INSTITUCION

El presente apartado del Informe pretende reflejar las diversas actividades relacionales del Ararteko, fundamentalmente de orden institucional, no como un mero listado de actos, más o menos solemnes, sino desde la perspectiva de comunicación y acercamiento que dichas actividades suponen, tanto en la imprescindible relación con los distintos agentes sociales como en la necesaria comunicación con las diferentes instituciones de la Comunidad Autónoma.

Ciertamente, el buen hacer de una institución como la del Ararteko, no debe escatimar esfuerzos en mantener y potenciar todas aquellas vías de cooperación que puedan plantearse, pues el resultado final de la gestión global de esta institución dependerá, en gran medida, del nivel de colaboración alcanzado con las distintas instancias y grupos de diverso orden que conforman el complicado entramado de nuestra sociedad.

La reseña de actuaciones que recogemos a continuación, trata de ofrecer una muestra representativa del trabajo realizado en el campo de las relaciones institucionales, una parte de las cuales la conforman los actos oficiales referentes a acontecimientos de la vida social que, en su mayoría, se repiten anualmente. Conviene, no obstante, puntualizar que, paralelamente a ello, se ha tratado de marcar pautas de colaboración, tanto con los diferentes estamentos que conforman nuestra Administración pública, como con otras entidades que desarrollan una importante labor de investigación sociológica y jurídica.

El ejercicio de 1991 ha permitido, asimismo, renovar e impulsar la participación de la institución en otro tipo de actividades como son los con-

gresos y encuentros con organizaciones del mismo signo, tanto europeas como americanas, potenciándose así una interesante dinámica de coordinación e intercambio de experiencias.

Queremos mencionar, por su carácter novedoso, diversas iniciativas que ha materializado esta Institución, como son la creación de dos becas de colaboración para la investigación y profundización en el estudio de temas relacionados con los derechos humanos y/o la figura del Ombudsman. Asimismo, se ha llevado a cabo un convenio de colaboración con SOS-Deiak del Departamento de Interior, en un esfuerzo por intensificar la disposición permanente de la Institución al servicio de los ciudadanos.

En lo que concierne a las iniciativas divulgativas, recordamos con satisfacción la acogida que ha obtenido la promoción del mural o póster “Gure eskubideak/Nuestros derechos”, destinado a su distribución en el mundo escolar.

Por último, cabe destacar la publicación en facsímil de un manuscrito en euskara, que data de 1820, acerca de la Constitución de Cádiz de 1812, obra de un sacerdote guipuzcoano interesado en divulgar aquellos contenidos constitucionales en el ámbito de la enseñanza.

– **18 de enero.** Vitoria-Gasteiz. En la sede del Parlamento Vasco se reúnen el Ararteko y el Adjunto con representantes del Consejo Social de la Universidad del País Vasco UPV/EHU.

– **28 de enero.** Madrid. Los Defensores del Pueblo estatal y autonómicos celebran la primera reunión de coordinación correspondiente al año 1991.

– **29 de enero.** Vitoria-Gasteiz. El Presidente en funciones del Parlamento Vasco, Excmo. Sr. D. Jesús Eguiguren, visita la sede de la Institución.

– **31 de enero.** Vitoria-Gasteiz. Sesión de investidura del Excmo. Sr. D. Joseba Leizaola, como Presidente del Parlamento Vasco.

– **2 de febrero.** Berástegui. El Ararteko asiste al acto de colocación de la primera piedra de la autovía Gipuzkoa-Navarra.

– **7 de febrero.** Vitoria-Gasteiz. El Adjunto se reúne en el Parlamento con el Director del Laboratorio de Sociología Jurídica de San Sebastián, Dr. D. Francisco Caballero Harriet.

– **16 de febrero.** Donostia-San Sebastián. El Ararteko y el Adjunto participan en la manifestación institucional convocada por la Diputación Foral de Gipuzkoa en favor de la autovía Gipuzkoa-Navarra.

– **21 de febrero.** Irún. Visita al Hospital Comarcal del Bidasoa.

– **1 de marzo.** Vitoria-Gasteiz. Reunión con el Director del Instituto Vasco de Criminología, D. Antonio Beristain.

– **7 de marzo.** Vitoria-Gasteiz. El Ararteko recibe al nuevo Secretario General de Drogodependencias, Ilmo. Sr. D. Jesús Antonio Pérez García-Arrospide.

– **12 de marzo.** Oñati. El Adjunto al Ararteko participa en el seminario “Ombudsmen and judicial complaints” organizado por el Instituto Internacional de Sociología Jurídica.

– **13 de marzo.** Vitoria-Gasteiz. La Defensora Vitalicia del Pueblo de Zambia, Excma. Sra. F. N. Mumba, acompañada por otros participantes en el seminario celebrado en Oñati, visita la Institución del Ararteko. Posteriormente son recibidos por el Excmo. Sr. D. Joseba Leizaola en la sede del Parlamento Vasco.

– **15 de marzo.** Oñati. El Ararteko clausura las jornadas de trabajo en torno al seminario “Ombudsmen and judicial complaints”, celebrado en Oñati a lo largo de la semana.

– **16 de marzo.** Donostia-San Sebastián. En el acto de clausura de las jornadas organizadas por el Instituto Vasco de Criminología bajo el título “Pío Baroja: el hombre entre la marginación y la redención. Reflexiones en un curso de criminología”, el Ararteko realiza la presentación del conferenciante D. Julio Caro Baroja.

– **20 de marzo.** Vitoria-Gasteiz. Reunión del titular de la Institución con los responsables del Departamento de Educación, Universidades e Investigación del Gobierno Vasco.

– **3 de abril.** Vitoria-Gasteiz. Presentación del *Informe al Parlamento Vasco 1990* al Excmo. Sr. Presidente D. Joseba Leizaola.

– **9 de abril.** Vitoria-Gasteiz. El Ararteko asiste al acto de toma de posesión del Delegado del Gobierno en el País Vasco, Excmo. Sr. D. José Antonio Aguiriano.

– **11 de abril.** Vitoria-Gasteiz. Reunión de representantes de la Institución con el Consejero del Departamento de Presidencia, Régimen Jurídico y Desarrollo Autonómico, Excmo. Sr. D. Joseba Zubia.

– **12 de abril.** Vitoria-Gasteiz. La Presidenta del Comité Ejecutivo de la Sección Española de Amnistía Internacional, D.^a Carmen Soto Peris, en compañía de otros delegados territoriales de la organización, visita la sede del Ararteko, donde se reúnen con el titular de la Institución.

– **15 de abril.** Vitoria-Gasteiz. El Delegado del Gobierno en el País Vasco, Excmo. Sr. D. José Antonio Aguiriano, visita la sede de la Institución.

– **17 de abril.** Getxo. Reunión con el Alcalde y las autoridades municipales.

– **19 de abril.** Refrendo del acuerdo de colaboración entre la Institución del Ararteko y el servicio SOS-Deiak del Departamento de Interior. Con ello se consigue la disponibilidad permanente de la Institución al servicio del ciudadano durante las veinticuatro horas del día, cuando se trate de asuntos urgentes o graves. Bastará una llamada al teléfono 088 para localizar a los responsables de la Institución.

– **21 a 24 de abril.** Vitoria-Gasteiz. VI Jornadas de Defensores del Pueblo. Estos encuentros que rotativamente organizan todos los años las instituciones del Defensor del Pueblo constituyen una cita importante en nuestro calendario de trabajo y actividades; en el ejercicio de 1991 han correspondido a la Institución del Ararteko las labores de organización y coordinación de todos los aspectos que han incidido en la configuración de este importante acontecimiento.

A lo largo de 4 intensos días, los Defensores y sus Adjuntos cumplieron una apretada agenda de trabajo y de actividades que esperamos hayan servido para mejorar los lazos de cooperación ya existentes entre estas instituciones.

A modo de reseña, se ofrece a continuación una relación de los actos más significativos que han conformado el programa de estas VI jornadas:

– **21 de abril.** Recepción ofrecida a los titulares y sus acompañantes.

– **22 de abril.** Se celebran las sesiones de trabajo en la sede del Parlamento Vasco, siendo los derechos del menor y la necesidad de reforma de la Ley de Procedimiento Administrativo los temas centrales. Dichas sesiones fueron intercaladas con presentaciones a las máximas autoridades de los órganos ejecutivos y legislativos del País Vasco y del Territorio Histórico de Alava.

– **23 de abril.** Prosiguen las reuniones en el Palacio Alegría de Gernika, donde está instalado el museo histórico de esa localidad. Se visita la Casa de Juntas, donde se tributa homenaje a la figura de Juan de Lanuza, Justicia Mayor de Aragón, en el IV centenario de su ejecución. Con ese motivo se entrega a las autoridades un grabado xilográfico realizado por Agustín Ibarrola. En el acto participan también el Excmo. Sr. Presidente de las Juntas Generales y el Excmo. Sr. Presidente de la Diputación Foral de Bizkaia, estando también presentes los máximos representantes de las Juntas Generales de Alava y Gipuzkoa.

– **24 de abril.** Los Defensores se trasladan a San Sebastián para visitar el centro de coordinación de SOS-Deiak en esa provincia. Posteriormente son recibidos por el Excmo. Sr. Presidente de las Juntas Generales.

– **25 de abril.** Vitoria-Gasteiz. Presentación del *Informe al Parlamento 1990* ante la Comisión de Derechos Humanos del Parlamento Vasco.

Por la tarde visita la sede de la Institución el representante en España del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Refugiados, Ilmo. Sr. D. Guilherme L. de Cunha.

– **28 de abril.** Vitoria-Gasteiz. El Ararteko es invitado a la recepción que ofrece el Diputado General de Alava, Excmo. Sr. D. Fernando Buesa, con motivo de la fiesta de San Prudencio.

– **29 de abril.** Tenerife. El Ararteko asiste a la toma de posesión del Diputado del Común de Canarias, Excmo. Sr. D. Arcadio Díaz Tejera.

– **6 de mayo.** Vitoria-Gasteiz. Se recibe la visita en la sede de la Institución del Director del Laboratorio de Sociología Jurídica de San Sebastián, D. Francisco Caballero Harriet.

– **7 de mayo.** Vitoria-Gasteiz. El Adjunto al Ararteko celebra una reunión en la sede del Parlamento con el Jefe de la Alta Inspección del Estado en el País Vasco (Ministerio de Educación y Ciencia), D. Angel Urquiza.

– **8 de mayo.** Vitoria-Gasteiz. Visita del Director General del Secretariado de Relaciones Institucionales de la Junta de Castilla y León, Ilmo. Sr. D. Atilano Soto.

– **10 de mayo.** Andorra. I Congreso de la Familia de los Pirineos, organizado por la Comunidad de Trabajo de los Pirineos.

Las jornadas reunieron a conferenciantes de diversas comunidades españolas y francesas bajo la presidencia del Director General de Asuntos Jurídicos del Consejo de Europa, Mr. M. Killerby.

D. Juan San Martín presentó la comunicación titulada “El Pirineo, eje de los orígenes de nuestra lengua”.

– **13 mayo.** Oñati. El Ararteko y el profesor D. Emilio Viano, de la Universidad de Washington, presentan en rueda de prensa las jornadas denominadas “Abuso físico y sexual de los niños: Abogacía, reforma legal y política social” que se celebrarán a lo largo de esa semana en la Antigua Universidad de la localidad guipuzcoana de Oñati. Dentro de las citadas jornadas el Adjunto al Ararteko, Jesús M.^a Arteaga, presenta la ponencia “Derechos humanos y malos tratos (jóvenes marginados)”.

– **14 de mayo.** Donostia-San Sebastián. En el Salón del Trono de la Diputación de Gipuzkoa, el Ararteko preside la presentación de la segunda

edición de la obra *El escultor Juan de Anchieta*. El estudio, realizado por el profesor D. José Camón Aznar y editado por el Departamento de Cultura de la Diputación, ha sido prologado por D. Juan San Martín.

– **15 de mayo.** Vitoria-Gasteiz. El Ararteko es invitado a la sesión inaugural del II Congreso de la Abogacía Vasca, presidida por el Lehendakari, Excmo. Sr. D. José Antonio Ardanza. Entre otras autoridades asiste también el Defensor del Pueblo de Andalucía, Excmo. Sr. D. Manuel Conde-Pumpido.

– **16 de mayo.** Vitoria-Gasteiz. Entrevista con el Consejero de Sanidad, Excmo. Sr. D. Iñaki Azkuna.

– **17 de mayo.** Oñati. El Ararteko, el Diputado General de Gipuzkoa, Excmo. Sr. D. Eli Galdós, y el profesor Dr. D. Emilio Viano de la Universidad de Washington presiden la sesión de clausura de las jornadas que bajo el título “El abuso físico y sexual de los niños”, han sido organizadas por el Instituto Internacional de Sociología Jurídica.

– **27 a 29 de mayo.** Barcelona. En el Parlamento de Cataluña se reúne la Comisión de Peticiones del Parlamento Europeo. Durante las sesiones de trabajo que se suceden a lo largo de tres días, se presentan más de cuarenta ponencias acerca de temas como libre circulación, aduanas, reconocimiento de los títulos académicos, otras lenguas de la Comunidad Europea —donde se propone la oficialidad del catalán—, y otras cuestiones relacionadas con la futura configuración de la Comunidad.

– **30 de mayo.** Oñati. Entrevista con el Director del Instituto Internacional de Sociología Jurídica, Dr. Arnaud.

– **3 de junio.** Barcelona. El Adjunto al Ararteko asiste a la manifestación convocada por las instituciones catalanas en protesta por el atentado perpetrado en la localidad de Vic.

– **4 de junio.** El Presidente del Parlamento Vasco, Excmo. Sr. D. Joseba Leizaola, visita la sede de la Institución del Ararteko.

– **7 de junio.** Vitoria-Gasteiz. El Ararteko presenta ante el Pleno de la Cámara Vasca el *Informe al Parlamento Vasco 1990*.

– **13 de junio.** Madrid. El Ararteko ofrece una conferencia en la sede de Euskal Etxea sobre el tema “Dos años de experiencia del primer ombudsman del País Vasco”. Ese mismo día y a la misma hora, el Adjunto al Ararteko asiste a la conferencia ofrecida por el Defensor del Pueblo, Excmo. Sr. D. Alvaro Gil-Robles, en el Club Siglo XXI, donde realiza una exposición acerca del informe anual elaborado por esa institución y presentado a las Cortes.

– **26 de junio.** Vitoria-Gasteiz. Reunión en la sede del Parlamento Vasco con el Presidente y el Director de EUDEL (Euskadiko Udalen Elkarte/Asociación de municipios de la CAV), D. José M.^a González Zorrilla y D. Víctor Menchacatorre respectivamente.

– **28 de junio.** Donostia-San Sebastián. El Ararteko es invitado por el Instituto Vasco de Criminología al acto celebrado en el Palacio de Miramar en el que se hace entrega de diplomas a la cuarta promoción de criminólogos de Euskadi.

– **4 de julio.** Donostia-San Sebastián. Conferencia del Ararteko en la Sala de Cultura de la Kutxa sobre los dos primeros años de experiencia del primer ombudsman del País Vasco.

– **8 a 13 de julio.** Visita del Ombudsman de Finlandia, Excmo. Sr. D. Jacob Söderman. Durante su estancia en el País Vasco, acompañado por el Ararteko, fue recibido por las máximas autoridades de la Comunidad y junto con el titular de la Institución pronunció una conferencia en Bilbao en la que expuso la historia del Ombudsman en sus rasgos generales y perfiló el ámbito de actuación de la Institución del Ombudsman en Finlandia.

– **17 de julio.** Donostia-San Sebastián. En el marco de los Cursos de Verano de la UPV/EHU, el Ararteko preside, junto con otras autoridades, el acto de homenaje al poeta Gabriel Celaya celebrado en el Palacio de Miramar.

– **30 de julio.** Donostia-San Sebastián. El Ararteko participa en la recepción ofrecida por S.M. El Rey, D. Juan Carlos I, en el Palacio de Miramar, con motivo de su visita al País Vasco para participar en los actos conmemorativos de Loiola 91.

– **30 de agosto.** Donostia-San Sebastián. El Ararteko acude a la recepción que anualmente ofrece en el Palacio de Miramar el Lehendakari, Excmo. Sr. D. José Antonio Ardanza.

– **5 de setiembre.** Ataun. El Ararteko hace entrega personal a D. José Miguel de Barandiarán de un ejemplar del Informe anual de la Institución correspondiente a 1990.

– **9 de setiembre.** Bilbao. Reunión de representantes de la Institución con la Dirección de la fundación OMIE (Osasun Mentalerako Ikerketa Erakundea), cuya labor se desarrolla en el campo de la investigación psiquiátrica.

– **11 de setiembre.** Salvatierra-Agurain. El Ararteko se entrevista con una comisión de los ganaderos de la zona para tratar sobre la situación de ese sector en la comarca.

– **12 de setiembre.** Vitoria-Gasteiz. Reunión en la sede del Parlamento con el Consejero de Presidencia, Régimen Jurídico y Desarrollo Autonómico, Excmo. Sr. D. Joseba Zubia, y con el Director de la Secretaría de Gobierno y de Relaciones con el Parlamento, Ilmo. Sr. D. Enrique Lucas.

– **19 de setiembre.** Bilbao. Entrevista con el Jefe de la unidad de psiquiatría del Hospital de Basurto, Dr. D. José Guimón.

– **20 de setiembre.** Donostia-San Sebastián. El Ararteko y el Adjunto se reúnen con el Alcalde de San Sebastián, Ilmo. Sr. D. Odón Elorza.

– **20 de setiembre.** Andoain. El Ararteko acude, junto con otras autoridades, al acto de presentación del IV tomo de la colección “Obras del Padre Larramendi”, que con el título *Escritos Breves*, ha preparado el catedrático de la Universidad Pontificia de Salamanca D. José Ignacio Tellechea Idígoras, con prólogo de D. Julio Caro Baroja.

– **23 de setiembre.** Donostia-San Sebastián. El Ararteko participa en la recepción ofrecida por el Ministro de Cultura, Excmo. Sr. D. Jordi Solé Tura, dentro del programa de actos oficiales del Festival de Cine de San Sebastián.

– **1 de octubre.** Oion. Entrevista del Ararteko con el Alcalde-Presidente de dicho municipio.

– **2 de octubre.** Bilbao. El titular de la Institución asiste al acto solemne de apertura de curso de la Universidad de Deusto, presidido por el Lehendakari.

– **3 de octubre.** Isla de Tenerife, municipio de Guimar. D. Jesús M.^a Arteaga acude a las honras fúnebres por el fallecido Adjunto del Diputado del Común, Excmo. Sr. D. Pedro Guerra Cabrera.

– **11 de octubre.** Vitoria-Gasteiz. Reunión del Ararteko con el Consejero de Sanidad, Excmo. Sr. D. Iñaki Azkuna.

– **15 de octubre.** Vitoria-Gasteiz. En la sede del Parlamento Vasco se realizan las pruebas selectivas correspondientes a la convocatoria de becas de colaboración para la investigación y formación en el área de los derechos humanos y/o la figura del Ombudsman. Se trata de la primera iniciativa de este tipo que realiza la Institución, llevada a cabo según resolución del Ararteko de 19 de setiembre de 1991, publicada en el BOPV/EHAA número 194, de 25 de setiembre.

– **16 de octubre.** Madrid. El Ararteko junto con el resto de comisionados autonómicos y el Defensor del Pueblo, celebran una jornada de trabajo sobre temas de actualidad e interés común, que se encuadra en las reuniones periódicas de coordinación que mantienen estas instituciones.

– **22 de octubre.** Vitoria-Gasteiz. En la sede del Parlamento Vasco tiene lugar la realización de la segunda y última fase de las pruebas selectivas correspondientes a la convocatoria de becas de colaboración con la Institución del Ararteko.

– **23 y 24 de octubre.** Donostia-San Sebastián. Presentación a los medios de comunicación de la jornada de estudio que, sobre el tema “La Prevención de conflictos entre los ciudadanos y la Administración pública”, tendrá lugar el día 24 en la antigua Universidad de Oñati. En el acto interviene, además del Ararteko, el Director del Laboratorio de Sociología Jurídica de San Sebastián, profesor D. Francisco Caballero, y el profesor Peter Dienel de la Universidad de Wuppertal (Alemania). Este último expuso en Oñati el plan teórico-práctico: *Die planungszelle. Eine alternative zur establishment-demokratie*, que se propone poner a prueba en nuestro país.

Vitoria-Gasteiz. El Justicia de Aragón, Excmo. Sr. D. Emilio Gastón, y el Vicevaledor do Pobo de Galicia, Ilmo. Sr. D. José Carlos Rodríguez, trasladados al País Vasco para asistir a la Jornada de Oñati, son recibidos en la sede del Parlamento por el Presidente, Excmo. Sr. D. Joseba Leizaola.

– **28 octubre.** Bermeo. El Ararteko, acompañado del Consejero de Sanidad, Excmo. Sr. D. Iñaki Azkuna, y del Director de la Fundación OMIE, visita el Hospital Psiquiátrico situado en esa localidad.

– **4 de noviembre.** Bilbao. Representantes de la Institución visitan la unidad de psiquiatría del Hospital de Basurto.

– **6 a 9 de noviembre.** Florencia (Italia). El Ararteko participa en la III Mesa Redonda de Ombudsmen europeos, convocada por el Secretariado General del Consejo de Europa en colaboración con el “Defensore Cívico” de la región de Toscana, el Consejo Regional de Toscana y el Instituto Europeo Universitario.

Estos encuentros reúnen a los ombudsmen, altos comisionados parlamentarios o autoridades que ejercen funciones similares en Europa, para plantear y examinar temas comunes en relación con las funciones que les han sido encomendadas. Esta tercera edición se ha centrado principalmente en torno a los derechos del enfermo, la igualdad entre hombres y mujeres, y el debate acerca de diferentes propuestas de cooperación entre los ombudsmen de los estados miembros y, a su vez, entre éstos y el Consejo de Europa.

– **8 de noviembre.** El Ararteko participa en la sesión para la renovación de cargos del Instituto Europeo del Ombudsman y la exposición del proyecto de sus estatutos. Como se recordará, este organismo es una aso-

ciación científica de interés general con sede en Austria, constituido con el objetivo de profundizar en el estudio de cuestiones relacionadas con la defensa de los derechos humanos, y de mantener, asimismo, una relación de colaboración y coordinación con las instituciones del Ombudsman en Europa.

– **12 de noviembre.** Vitoria-Gasteiz. El Ararteko recibe a una comisión delegada de la Coordinadora Lurralde.

– **13 de noviembre.** Vitoria-Gasteiz. El Ararteko es invitado a la clausura del congreso sobre la infancia maltratada que, organizado por AVAIM (Asociación Vasca para la Infancia Maltratada), se ha venido celebrando durante esos días en la capital alavesa. Preside el acto la Ministra de Asuntos Sociales, Excm. Sra. D.^a Matilde Fernández.

– **14 de noviembre.** Zaldibar. El titular de la Institución visita el Hospital Psiquiátrico de Zaldibar.

– **15 de noviembre.** Vitoria-Gasteiz. Reunión en la sede del Parlamento con los presidentes de las tres audiencias provinciales de nuestra Comunidad.

– **18 a 23 de noviembre.** Buenos Aires (República Argentina). El Adjunto al Ararteko participa en el III Coloquio Internacional del Instituto Latinoamericano del Ombudsman, en el cual se dan cita representantes de las instituciones del Ombudsman americanas y europeas, así como autoridades y expertos.

– **18 noviembre.** Bilbao. Inauguración de la exposición monográfica sobre la obra del escultor Eduardo Chillida.

– **20 de noviembre.** Zamudio. Visita del Ararteko al hospital psiquiátrico de esa localidad.

– **20 de noviembre.** Vitoria-Gasteiz. Reunión de representantes de la Institución en la sede del Parlamento Vasco con el Rector de la UPV/EHU, Excmo. Sr. D. Juan José Goirienea.

– **26 noviembre.** Visita del titular de la Institución a la unidad de psiquiatría del Hospital de Galdakao.

– **27 noviembre.** Vitoria-Gasteiz. El Ararteko se entrevista con el Obispo de Vitoria, Excmo. y Rvdmo. Sr. D. Jesús M.^a Larrauri.

– **27 de noviembre.** Zarautz. El titular de la Institución asiste al homenaje tributado al bertsolari Iñaki Eizmendi "Basarri", con motivo de la

concesión del Premio Nacional de las Letras que le ha sido otorgado por el Gobierno Vasco.

– **28 de noviembre.** Donostia-San Sebastián. El Adjunto al Ararteko visita la unidad de psiquiatría del Hospital de Gipuzkoa.

– **28 de noviembre.** Vitoria-Gasteiz. El Ararteko asiste al acto solemne de apertura de curso de la UPV/EHU.

– **2 de diciembre.** Vitoria-Gasteiz. Presentación por parte del Ararteko del póster que, bajo el lema “Gure Eskubideak/Nuestros Derechos”, recoge el decálogo fundamental que constituye la Declaración de los Derechos del Menor. Al acto, celebrado en el Parlamento, asisten el Presidente, Excmo. Sr. D. Joseba Leizaola, y el Vicepresidente del Gobierno Vasco y Consejero de Educación, Universidades e Investigación, Excmo. Sr. D. Fernando Buesa.

Esta iniciativa que lleva adelante la Institución del Ararteko, con motivo de la celebración del Año Internacional del Menor, tiene por objeto la divulgación de los diez derechos universales que ya habían sido recogidos en la Declaración de Ginebra de 1924 y reconocidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos, así como en los convenios constitutivos de los organismos especializados y de las organizaciones internacionales que se interesan en el bienestar del menor.

– **3 de diciembre.** Vitoria-Gasteiz. Reunión en la sede del Parlamento con los fiscales jefes de las tres audiencias provinciales de la Comunidad.

– **4 de diciembre.** Arrasate-Mondragón. El Ararteko visita los dos hospitales psiquiátricos de Santa Agueda.

– **5 de diciembre.** Vitoria-Gasteiz. El Ararteko es invitado a la recepción ofrecida por el Delegado del Gobierno para el País Vasco, Excmo. Sr. D. José Antonio Aguiriano, con motivo de la celebración del X aniversario de la Constitución Española.

– **9 de diciembre.** Vitoria-Gasteiz. Presentación al Presidente del Parlamento Vasco del anteproyecto de presupuesto de la Institución para 1992.

– **10 de diciembre.** Vitoria-Gasteiz. Visita a la unidad de psiquiatría del Hospital de Santiago y al Hospital Psiquiátrico de las Nieves.

– **10 de diciembre.** D. Juan San Martín es invitado por el Parlamento Vasco a la presentación del volumen, en edición facsímil, de las obras *Gabon Sariak* y *El borracho burlado* de Xabier M.^a Munibe, Conde de Peñaflovida. El acto tiene lugar en la Escuela de Música “Jesús Guridi” de Vitoria-Gasteiz.

– **11 de diciembre.** Vitoria-Gasteiz. Reunión con los representantes de la asociación de vecinos “Gasteizko Alde Zaharra”.

– **16 de diciembre.** Vitoria-Gasteiz. Entrevista con el Director de la Fundación OMIE, Dr. D. José Guimón.

– **17 de diciembre.** Donostia-San Sebastián. En el salón del trono de la Diputación Foral de Gipuzkoa el Ararteko preside el acto de presentación de la memoria anual del Laboratorio de Sociología Jurídica de San Sebastián.

– **18 de diciembre.** Vitoria-Gasteiz. El Consejero de Justicia, Excmo. Sr. D. José Ramón Recalde, visita la sede de la Institución.

– **20 de diciembre.** Vitoria-Gasteiz. Presentación del anteproyecto de presupuesto de la Institución para el año 1992 ante la Comisión de Urgencia Legislativa del Parlamento Vasco.

– **20 de diciembre.** Zaragoza. El Ararteko y el Adjunto se trasladan a Zaragoza invitados por el Justicia de Aragón, para asistir a los actos conmemorativos organizados por aquella institución en homenaje a Juan de Lanuza, Justicia Mayor de Aragón, con motivo del IV centenario de su ejecución.

– **22 de diciembre.** Bilbao. El Ararteko es invitado por el Parlamento Vasco a visitar el denominado “Parlamentu Txikia”, sección instalada por aquella institución en el Parque Infantil de Navidad.

– **22 de diciembre.** Ataun. Asistencia a las honras fúnebres por el fallecido D. José Miguel de Barandiarán.

– **27 de diciembre.** Donostia-San Sebastián. Dentro del programa de actividades organizado por la Real Sociedad Bascongada de Amigos del País para el cuarto trimestre de 1991, el Ararteko asiste, en el Salón de Plenos del Ayuntamiento de San Sebastián, a la conferencia y posterior presentación de la obra de Jon Bagüés *La música en la Real Sociedad Bascongada de Amigos del País*, así como al concierto que se ofrece seguidamente y al acto solemne de recepción y entrega de medallas y diplomas a los nuevos Amigos. Cabe destacar que D. Juan San Martín, junto con otras personalidades del País Vasco, ha sido honrado con la distinción de miembro numerario de la mencionada sociedad.

– **30 de diciembre.** Ataun. El Ararteko hace entrega a D.^a Pilar de Barandiarán, sobrina del recientemente fallecido D. José Miguel de Barandiarán, del primer ejemplar de una serie limitada de un manuscrito del siglo XIX sobre la Constitución de Cádiz, que esta Institución ha publicado en facsímil.

2.2. LA INSTITUCION DEL ARARTEKO Y LOS MEDIOS DE COMUNICACION

Como ha quedado recogido en la introducción a este capítulo de actividades, la Institución del Ararteko ha tratado de mantener y potenciar todas aquellas vías de cooperación posibles, no sólo con las diversas instancias que conforman nuestra Administración, sino también con aquellas entidades y grupos que, desde diferentes campos de incidencia, realizan una importante labor de prospección y acercamiento a las inquietudes que muestra nuestra sociedad.

En ese sentido, resulta necesario completar este capítulo con un breve comentario acerca del papel esencial que desempeñan los medios de comunicación social, constituidos actualmente como un instrumento básico de creación y transmisión de opinión en una sociedad democrática y plural.

El principio jurídico de la participación, entendida como control de la actividad administrativa por los ciudadanos, puede concretarse de formas muy diversas, y ésta de la información es una de las más importantes, puesto que constituye la base del control político que se activa por la presión de la opinión pública.

Por ello, en su quehacer cotidiano, los medios ejercen una labor de detección certera de aquellas situaciones problemáticas que, relatadas en ocasiones con carácter crítico pero de forma veraz, no deben pasar desapercibidas ante instituciones como la del Ararteko.

Por otra parte, en lo concerniente a la divulgación de las actuaciones llevadas a cabo por esta Institución, si bien los informes anuales presentados ante el Parlamento constituyen la forma usual y obligada de publicidad de sus actividades, es innegable que el carácter de inmediatez inherente a la función informativa de los denominados “mass media” supone un cauce de transmisión complementario pero directo, que esta Institución valora positivamente.

A ese respecto, cabe recordar que cuando las circunstancias lo han permitido, se ha tratado de alcanzar un contacto más directo con los ciudadanos y de ofrecer a través de los medios de comunicación informaciones de muy diversa índole, tanto en relación con las actividades institucionales llevadas a cabo, como en lo concerniente a las resoluciones que se han tomado en cuestiones que han sido objeto de investigación por parte de este Ararteko.

La relación de intervenciones que se ofrece seguidamente muestra una breve reseña de las colaboraciones más significativas de la Institución del Ararteko con los medios de comunicación.

— **22 de enero.** Emisión de la entrevista realizada para el programa “Iturri onetik” de Euskadi Irratia.

— **6 de marzo.** D. Juan San Martín interviene en el programa “Babel” de Euskal Telebista.

– **8 de marzo.** Intervenciones del titular de la Institución con motivo del segundo aniversario de la toma de posesión en el cargo de Ararteko.

– **10 de marzo.** Euskal Telebista emite un programa monográfico sobre D. Juan San Martín en la serie “Ispiluan”.

– **3 de abril.** Diversas intervenciones en medios de difusión del País Vasco con motivo de la presentación del *Informe al Parlamento Vasco 1990*.

– **10 de abril.** Entrevista en el programa “Nere etxe baitan” de Euskal Telebista.

– **20 de abril.** Publicación en El Diario Vasco del artículo “Ararteko y opinión pública” de D. Jesús M.^a Arteaga, Adjunto de la Institución.

– **21 a 24 abril.** Con motivo de la celebración en el País Vasco de las VI Jornadas de Defensores del Pueblo, los medios de comunicación de la Comunidad ofrecen un seguimiento detallado del desarrollo de estos encuentros.

– **7 de junio.** Intervenciones diversas tras la presentación del *Informe al Parlamento Vasco 1990* ante el Pleno de la Cámara.

– **4 de julio.** Intervenciones en la prensa con motivo de la conferencia del Ararteko en Donostia-San Sebastián sobre los dos años de experiencia del primer ombudsman del País Vasco.

– **12 de julio.** Se recoge en los medios de difusión la visita del Ombudsman de Finlandia, que es presentado por el Ararteko a las máximas autoridades.

– **5 de julio.** Se publica en ABC una entrevista realizada al titular de la Institución.

– **1 de octubre.** El Ararteko participa en el programa debate “Por lo visto” de ETB.

– **18 a 21 de octubre.** El titular de la Institución interviene en diversos medios de comunicación de la Comunidad tras la celebración en Madrid de una jornada conjunta de trabajo de todos los Defensores.

– **23 de octubre.** Rueda de prensa en Donostia-San Sebastián para presentar la jornada de estudio denominada “La prevención de conflictos entre los ciudadanos y la Administración pública”, que tiene lugar en Oñati el día 24 de octubre.

– **3 de noviembre.** Publicación en *El Correo Español-El Pueblo Vasco* del artículo del Ararteko “Conflictos y participación ciudadana”.

– **2 de diciembre.** En la sala de prensa del Parlamento Vasco tiene lugar la presentación a los medios de comunicación del mural “Nuestros derechos/Gure eskubideak”, publicado por la Institución y posteriormente distribuido a los centros de enseñanza de la Comunidad.

– **19 de diciembre.** Publicación en el *Diario Vasco*, del artículo “Justo Gárate, un humanista”, donde D. Juan San Martín glosa la figura del Dr. Gárate, humanista y entrañable amigo residente en la República Argentina desde 1939. El motivo de dicho artículo es la concesión de la Cruz de Caballero de la Orden de Isabel la Católica otorgada por S. M. el Rey.

– **31 de diciembre.** El titular de la Institución realiza un balance general del año 1991 en la Cadena Cope.

2.3. RESEÑA DE LAS ACTIVIDADES MAS IMPORTANTES DE LA INSTITUCION

2.3.1. VI Jornadas de Defensores del Pueblo

Durante los días 22 y 23 de abril, en el marco de las VI Jornadas de Defensores del Pueblo, configuradas una vez más como el foro adecuado para debatir aquellas cuestiones relacionadas con los derechos y libertades de los ciudadanos, se estudiaron distintos temas de interés, desde la perspectiva de la protección de los derechos de los administrados.

Se analizó la posible modificación de la Ley de Procedimiento Administrativo y Expropiación Forzosa.

La regulación del procedimiento administrativo se constituye como el marco garantista fundamental de los derechos del administrado en sus relaciones con la Administración.

Han sido numerosas las quejas de los ciudadanos dirigidas a los distintos Defensores del Pueblo, en las que se denuncia el incumplimiento, por parte de la Administración pública, de las normas procedimentales, produciendo la indefensión de los administrados.

La inactividad formal de la Administración, mediante la utilización abusiva de la institución jurídica del silencio administrativo negativo, ha sido objeto de un importante número de quejas dirigidas a los distintos comisionados parlamentarios, motivadas por la no contestación de los escritos presentados ante la Administración pública, o por la tardanza con que algunos son contestados.

Es por ello que la posible modificación de la regulación de los supuestos referidos a la figura del silencio administrativo fue objeto de intenso debate, planteándose una posible ampliación de los supuestos de silencio administrativo positivo.

La posibilidad de que los recursos administrativos y las reclamaciones previas sean potestativas, así como el estudio de la responsabilidad administrativa, fueron otras de las cuestiones procedimentales tratadas.

El estudio de los derechos del menor se configuró, sin duda, como el tema central de las VI Jornadas de Defensores del Pueblo, con motivo de la entrada en vigor en España, el 5 de enero de 1991, de la Convención sobre Derechos del Niño (adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989).

El Ararteko presentó una ponencia, con un enfoque interdisciplinar, en el que se analizaba no sólo el marco jurídico protector de los derechos del menor, tanto a través de los instrumentos jurídicos nacionales como internacionales, sino también la situación real de los derechos de la infancia.

Después de un cambio de impresiones sobre los derechos del menor, los Defensores del Pueblo adoptaron las siguientes conclusiones:

“1. Es insuficiente el marco normativo actual y es imperiosa la necesidad de que las Cortes procedan a reformar la legislación tutelar de menores de acuerdo con la sentencia del Tribunal Constitucional de 14 de febrero de 1991, y la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, de 20 de noviembre de 1989, ratificada por España.

2. Es inaplazable el planteamiento de un Derecho Penal y Procesal del menor.

3. Es urgente el reconocimiento y aplicación de todas las garantías constitucionales que rigen para el proceso de adultos.

4. Conviene modificar la edad penal.

5. Desarrollar medidas alternativas a la privación de libertad y flexibilidad en la aplicación.

6. Reconocer varios tipos de adopción y de acogida familiar.

7. Desarrollar un sistema eficaz de protección a la infancia con dificultad social, que evite el internamiento, que es una medida sólo para casos extremos.

8. Apoyar a las familias que realizan el acogimiento familiar por parte de los poderes públicos.

9. Poner en marcha los nuevos tipos de adopción y acogida familiar preceptiva y de vuelta a la familia.

10. Estudiar, armonizar la normativa y garantizar la seguridad de la adopción internacional.

11. Garantizar el secreto y la reserva en la adopción.

12. Garantizar las condiciones materiales necesarias para el desarrollo integral del menor y la realización plena de sus Derechos Fundamentales en los Centros tanto de acogida como de protección y reforma o familias adoptantes.

13. Divulgar el derecho del menor de acudir a los Defensores del Pueblo para exponerles sus quejas.”

2.3.2. Conmemoración del año internacional del menor

La entrada en vigor en España, el 5 de enero de 1991, de la Convención sobre Derechos del Niño (adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1990), ha constituido un motivo importante para llevar a cabo diversas iniciativas por parte de organismos sensibilizados y comprometidos con la tarea de defensa de los derechos de aquellos colectivos que se muestran en una mayor situación de indefensión.

En este sentido, la Institución del Ararteko ha considerado necesario hacer un esfuerzo por sumarse a aquellas iniciativas y, desde el ámbito de las labores y funciones que le han sido encomendadas, ha llevado a cabo principalmente dos tipos de actividades cuya mención creemos oportuna.

Por una parte, se ha realizado un trabajo de profundización en el análisis del marco jurídico protector de los derechos del menor, que ha configurado la ponencia que aportó esta Institución en las VI Jornadas de Defensores celebradas en el País Vasco en abril de 1991. Por otra, en un contexto divulgativo, como ha quedado reseñado en la relación de actividades de la Institución, se ha procedido a la publicación de un mural o póster, en el cual, bajo el lema "Gure eskubideak/Nuestros derechos", se recoge el decálogo que constituye la Declaración de los Derechos del Menor.

Esta iniciativa ha sido concebida desde la consideración de la importancia que reviste para los menores el grado de información y conocimiento acerca de sus propios derechos. La materialización de ese interés por parte de la Institución del Ararteko ha quedado reflejado en la producción del citado mural. Al editarlo, bien en formato póster, bien en tamaño reducido, diseñado como calendario de bolsillo, se han cuidado especialmente aquellos elementos iconográficos estrechamente relacionados con el ámbito vivencial del mundo que rodea al menor, e igualmente se ha utilizado un tratamiento del lenguaje en un tono sencillo, claro y no sexista, destinado fundamentalmente a su difusión en el medio escolar. La primera edición, agotada rápidamente, conocerá una segunda en el ejercicio correspondiente al año 1992.

2.3.3. El Ararteko participa en un encuentro de Ombudsmen europeos en Florencia

El Ararteko participó en la III Mesa Redonda de Ombudsmen Europeos, organizada por el Consejo de Europa para tratar sobre los derechos del enfermo, la igualdad entre hombres y mujeres, y la cooperación con los ombudsmen de los estados miembros, y entre aquellos y el Consejo de Europa.

Estas conferencias, en las que el Ararteko participó junto a representantes del Defensor del Pueblo estatal, los comisionados autonómicos, así como los ombudsmen de diecisiete estados europeos, se celebraron durante los días 7, 8 y 9 de noviembre en Florencia.

Estas jornadas tienen su origen en la Resolución de 1985 del Comité de Ministros del Consejo de Europa, sobre la cooperación entre los ombudsmen de los estados miembros, y entre aquellos y el Consejo de Europa. Dicha resolución establece la organización de conferencias regulares de los ombudsmen para debatir y compartir experiencias sobre la protección de los derechos humanos.

Las anteriores mesas redondas con los ombudsmen europeos tuvieron lugar en Madrid en junio de 1985 y en Estrasburgo en 1988.

En estas conferencias los ombudsmen europeos, los jueces de la Corte Europea de los Derechos Humanos, los miembros de la Comisión Europea de Derechos Humanos y los miembros del Comité Directivo para los Derechos Humanos debatieron sobre cuestiones de interés común en la protección y promoción de los derechos básicos.

Durante la primera jornada, el presidente del Instituto Internacional de Estudios de los Derechos Humanos de Trieste, Guido Gerin, presentó una ponencia sobre los derechos del enfermo, a la que sucedieron diversas comunicaciones de los ombudsmen participantes.

Se abordaron, asimismo, desde la óptica de la protección de los derechos, las diversas cuestiones relacionadas con el derecho a la salud, tales como el trasplante de órganos, el consentimiento del paciente al tratamiento médico, la responsabilidad por errores médicos, etc.

En otro orden de actividades, el Ararteko y el resto de miembros del Instituto Europeo del Ombudsman participaron en la asamblea general de dicho organismo, celebrada, asimismo, en Florencia el día 8 de noviembre, a fin de proceder a la modificación de los estatutos de esa institución y a la elección de los miembros de la junta directiva.

El Instituto Europeo del Ombudsman, con sede en Innsbruck, es una organización creada con el objetivo de tratar de manera científica asuntos relacionados con los derechos humanos, protección civil y los ombudsmen en los ámbitos nacional, europeo e internacional.

2.3.4. Participación de la Institución en el III Coloquio Internacional del Instituto Latinoamericano del Ombudsman

Organizado por el Instituto Internacional Latinoamericano del Ombudsman, se celebró en Buenos Aires, entre los días 19 y 21 de noviembre de 1991, el III Coloquio Internacional de dicha institución, al que asistieron Defensores del Pueblo europeos y americanos, entre los que cabe señalar al Defensor del Estado, Sr. Gil Robles. Por parte del País Vasco asistió el Adjunto al Ararteko, Sr. Arteaga.

Entre los temas tratados destacaron los siguientes: “La evolución del Ombudsman en América Latina”, “El Defensor del Pueblo en el constitucionalismo moderno”, “Alternativas para la institucionalización del Ombudsman”, etc.

Durante las sesiones de trabajo, tras analizar las experiencias existentes, los asistentes, reunidos en grupos de estudio, debatieron cuestiones relacionadas con el papel de estas instituciones en el proceso de fortaleci-

miento del sistema democrático y la defensa de los derechos humanos en Latinoamérica. Las jornadas fueron clausuradas por el presidente Menem, el cual ofreció una recepción a los participantes.

En el transcurso de su estancia en Buenos Aires, el Adjunto al Ararteko visitó el Instituto Americano de Estudios Vascos y la Sociedad “Laurak Bat”, centro donde convergen las principales iniciativas culturales de la colonia vasca en ese país.

2.3.5. Jornada de estudio sobre la prevención de conflictos entre los ciudadanos y la Administración pública, mediante los núcleos de intervención participativa

Como se ha expuesto en las notas precedentes sobre las actividades de esta institución, el día 24 de octubre tuvo lugar en la Antigua Universidad de Oñati una jornada de estudio organizada por el Ararteko en colaboración con el Instituto Internacional de Sociología Jurídica, el Laboratorio de Sociología Jurídica de San Sebastián y EUDEL (Euskadiko Udalen Elkartea).

La jornada comenzó con unas palabras de salutación del Presidente de la Diputación Foral de Gipuzkoa, Excmo. Sr. D. Eli Galdos, seguidas de una breve presentación a cargo del Ararteko sobre las ponencias que iban a tener lugar. A continuación, cedió la palabra al Presidente de EUDEL, D. José M.^a González Zorrilla, quien agradeció la participación del elevado número de representantes de las corporaciones municipales de la Comunidad, alcaldes, secretarios, concejales y técnicos municipales.

Tras el acto de apertura, el Director del Laboratorio de Sociología Jurídica de San Sebastián, Prof. D. Francisco Caballero Harriet, presentó la primera de las ponencias, titulada “Hacia una nueva cultura de la solución de conflictos. De los litigios a la negociación: la justicia extrajudicial”. Tras una breve pausa, intervino en la segunda conferencia el Ararteko, con el tema “Misión de la Institución del Ararteko como Alto Comisionado del Parlamento”.

La última de las ponencias corrió a cargo del profesor de la Universidad de Wuppertal (Alemania), Mr. Peter Dienel, quien desarrolló el tema “Núcleos de Intervención Participativa (NIP/IGP). Un modelo de participación ciudadana en decisiones administrativas”. A este respecto, debido al interés que despertó el tema en cuanto a sus posibilidades de aplicación a las necesidades de nuestra sociedad, conviene dedicar un espacio a la exposición del contenido fundamental de este modelo participativo, experimentado principalmente en Alemania, que se ha dado a conocer a los representantes de los municipios vascos asistentes a la jornada de estudio.

Los denominados NIP/IGP están compuestos por grupos de ciudadanos, quienes, en un contexto social de democracia participativa, realizan labores de intermediación y de consulta en situaciones de planificación urbanística, medio ambiente, tecnología, etc., que pueden afectar o repercutir en la convivencia pacífica de la comunidad, previniendo con ello consecuencias y conflictos no deseados. Este plan experimentado en Alemania

está basado en la propuesta que lleva por título: *Die planungszelle. Eine alternative zur establishment-demokratie.*

Es, por lo tanto, un modelo que no pretende reemplazar instrumentos funcionales ya existentes en nuestra sociedad, como son los partidos políticos, los parlamentos o la Administración, sino que, muy al contrario, se trata de complementar dichos instrumentos mediante un nuevo módulo que posibilite un amplio y participativo asesoramiento político, apoyando a aquellos en una realización más eficaz de sus propias funciones.

Sin pretender extendernos en una descripción exhaustiva de todos los aspectos concretos que concurren en el proceso de aplicación de este método, desde la elección de los componentes y la configuración de los grupos de trabajo, la utilización de la dinámica de grupos como forma de funcionamiento, o el papel de la asistencia de elementos moderadores y expertos, cabe destacar que la aplicación de este instrumento de participación, a tenor de las experiencias realizadas, en manera alguna promueve intereses propios en el ente organizador, ya que no existe posibilidad de ascenso, reelección, etc., en lo que a sus componentes se refiere, y sí se produce, sin embargo, una identificación de los ciudadanos con su papel de consultor neutral.

2.3.6. Convocatoria de dos becas de colaboración para 1991/92

La Institución del Ararteko ha convocado por primera vez para el curso 1991/1992 dos becas de colaboración para la investigación y formación en el área de los derechos humanos y/o la figura del Ombudsman.

Esta experiencia trata de propiciar una labor de investigación en el campo de los derechos del ciudadano, desde una perspectiva interdisciplinar, mediante la realización de trabajos que aportan una visión de la sociedad vasca sobre la defensa y protección de determinados derechos humanos, incorporando una profundización en la problemática actual de la Comunidad Autónoma Vasca.

Convocadas las dos becas para postgraduados mediante Resolución del Ararteko de 19 de setiembre de 1991, publicada en el BOPV de 25 de setiembre del mismo año, las mismas se adjudicaron por resolución del Ararteko de 28 de octubre de 1991, tras el correspondiente proceso selectivo.

Los estudios asignados a los dos becarios seleccionados versarán sobre:

- Protección del derecho al medio ambiente.
- Régimen jurídico y actuaciones en materia de vivienda pública.

Se considera que los trabajos de investigación iniciados analizan dos de los problemas que más preocupan a los ciudadanos, estudiándolos desde un punto de vista garantista de los derechos del particular y con una proyección práctica no exenta de planteamientos teóricos.

2.4. ACTUACIONES DE OFICIO

Como ya es sabido, el art. 17 de la Ley 3/85 que crea y regula la Institución del Ararteko declara que “el Ararteko podrá iniciar una investigación de oficio cuando por sus propios medios conociera de una situación irregular”.

Quiere ello decir que si bien la actividad fundamental del Ararteko está dirigida a la resolución de las quejas presentadas por los ciudadanos vascos, esto no significa que su actuación se reduzca a intervenciones a instancia de parte, sino que despliega una importante actividad de oficio.

Se pretende, por tanto, compaginar en la medida de lo posible las actuaciones de oficio y las actuaciones a instancia de parte.

Como ya se señaló en el informe anual del pasado año, la Institución del Ararteko se propone abordar cada año al menos una investigación en profundidad sobre la situación en la que se encuentran los colectivos más desprotegidos de la sociedad vasca, investigación que se plasmará en el correspondiente informe monográfico que, con carácter extraordinario, será presentado ante el Parlamento Vasco.

La situación de las comisarías de la Ertzaintza así como de los depósitos municipales de detenidos fue objeto de un exhaustivo estudio, tanto desde el punto de vista fáctico como normativo, que motivó un informe extraordinario ante el Parlamento Vasco durante el año 1991.

Este año se ha trabajado en la elaboración de un informe extraordinario sobre la situación de los internos en los centros psiquiátricos de la CAPV y sobre el servicio de atención psiquiátrica en general, que se presentará ante el Parlamento Vasco en el primer semestre de 1992.

Para la elaboración de este informe se ha contado con el asesoramiento de la fundación vasca de psiquiatría OMIE, y con la colaboración de otros profesionales, al objeto de realizar un estudio multidisciplinar en el que se aborden los distintos aspectos de la organización psiquiátrica y de la atención y situación de los derechos de los enfermos en los hospitales psiquiátricos.

Antes de iniciar la elaboración de un informe, el Ararteko personalmente expuso al Excmo. Sr. Consejero de Sanidad las principales líneas del trabajo, y éste ofreció su colaboración y la de su departamento para todo aquello que fuera necesario.

El día 28 de octubre el Ararteko llevo a cabo su primera visita de inspección, que tuvo lugar en el Hospital Psiquiátrico de Bermeo, y en la cual estuvo acompañado del Excmo. Consejero de Sanidad, Sr. Azkuna. A esta visita se sucedieron otras a los restantes hospitales psiquiátricos y unidades psiquiátricas de los hospitales generales de la CAPV, tanto públicos como privados con camas concertadas con Osakidetza, y que tuvieron lugar en las siguientes fechas:

H.S. Bermeo	Octubre	28
H.G. Basurto	Noviembre	4
H.S. Zaldibar	Noviembre	14
H.S. Zamudio	Noviembre	20

H.G. Galdakao	Noviembre	26
H.G. Gipuzkoa	Noviembre	28
H.S. Usurbil	Noviembre	28
H.S. Mondragón (Hombres)	Diciembre	4
H.S. Mondragón (Mujeres)	Diciembre	4
H.G. Santiago	Diciembre	10
H.S. Las Nieves	Diciembre	10

Además de estos centros, se visitaron otros donde pernoctaban pacientes psiquiátricos. La visita a uno de estos centros en Bizkaia, donde Osakidetza tenía camas concertadas, dio lugar a que el Ararteko denunciara ante el Excmo. Sr. Consejero y ante los responsables del Area de Sanidad de Bizkaia las malas condiciones en que se encontraban alojados y atendidos una veintena de pacientes psiquiátricos. Esto provocó que a propuesta del Ararteko no se prorrogara el concierto que Osakidetza venía manteniendo con tal centro, y que los pacientes fueran trasladados a otros centros asistenciales de la red de Osakidetza.

A este Ararteko le preocupó sobremanera, y sigue siendo objeto de su preocupación, la situación en que encontró a varios enfermos psiquiátricos, presos preventivos, en la denominada “penitenciaría” del Pabellón Jado del Hospital de Basurto. En un extremo de este pabellón existe una zona separada del resto, mediante una puerta en el pasillo, con cuatro habitaciones que tienen puertas blindadas y barrotes en las ventanas, y están custodiadas por la policía. Allí son atendidos médicamente los presos cuando tienen alguna enfermedad que necesita internamiento hospitalario.

El día de su visita, el Ararteko se encontró con dos presos preventivos, enfermos psiquiátricos, que llevaban meses internados en estas habitaciones-celda, sin posibilidad de salir de ellas para nada, no recibiendo más que la visita de los familiares un par de veces por semana, y en unas condiciones médicas totalmente contraproducentes para cualquier tratamiento de una enfermedad mental, necesitada de tratamientos en grupo, que posibilite el que los enfermos se relacionen entre sí, y que desaconseja toda situación de aislamiento.

El Ararteko puso inmediatamente esta situación en conocimiento de los responsables judiciales, y si bien se consiguió que se acelerara alguno de estos juicios, la situación es susceptible de reproducirse en cualquier momento, por no existir un centro adecuado donde tratar psiquiátricamente a los presos preventivos, en tanto se celebre el juicio.

Además de los esfuerzos desplegados para la elaboración del referido informe sobre la situación de los centros psiquiátricos de la Comunidad Autónoma Vasca y el respeto de los derechos de los enfermos mentales, la Institución del Ararteko ha realizado diversas actuaciones de oficio más concretas.

Así, se ha realizado un control de las convocatorias de oposiciones y concursos, a partir de los anuncios publicados en los boletines oficiales de los territorios históricos y en el boletín de la Comunidad Autónoma, a fin de comprobar su adecuación a la legalidad, dada su proyección sobre un número indeterminado de personas.

Del análisis de las distintas órdenes de convocatoria, se ha comprobado que las mismas en muchos casos no se ajustan a derecho, lo que ha motivado la actuación de oficio del Ararteko. Se ha constatado que con cierta frecuencia se incluye entre los requisitos exigidos para tomar parte en las pruebas selectivas “estar exento del servicio militar o haberlo cumplido”.

La inclusión de dicho requisito puede vulnerar el principio de igualdad en el acceso a las funciones y cargos públicos, recogido en el art. 23.2 de la Constitución Española.

En este sentido se ha manifestado el propio Tribunal Constitucional al declarar que “la Constitución garantiza que en el acceso a los cargos en instituciones públicas no puedan disponerse condiciones y exigencias que no se establezcan en términos generales y abstractos, que no sean condiciones *fijadas por las normas*”.

No existe, ciertamente, ninguna previsión normativa que ampare la inclusión de este requisito. El aún vigente art. 30 de la Ley de Funcionarios del Estado de 1964 no establece la obligatoriedad del cumplimiento del servicio militar entre los requisitos exigibles para ser admitidos a las pruebas selectivas previas al ingreso en la Administración pública.

Más aún, la propia Ley 6/89, de 6 de julio, de la Función Pública Vasca, prevé en su art. 62 k) la declaración de servicios especiales de los funcionarios que se encuentren cumpliendo el servicio militar o prestación sustitutoria.

De este precepto se deduce no sólo que la ley admite que el acceso a la condición de funcionario público se puede realizar sin haber cumplido el servicio militar o, en su caso, la prestación social sustitutoria, sino también que contempla una situación administrativa especial de reserva de plaza para quienes siendo funcionarios deban cumplir dicho deber legal.

El Ararteko, en todas aquellas convocatorias de pruebas selectivas en las que ha detectado la inclusión del referido requisito de “estar exento del servicio militar o haberlo cumplido”, ha recomendado la inmediata revisión de las bases de convocatoria, la supresión de dicho requisito, así como la suspensión del expediente de tramitación, en tanto no se solviente esa situación discriminatoria.

Esta institución quiere dejar constancia de la positiva actitud de los *Ayuntamientos de Astigarraga y de Orio*, que han aceptado la recomendación del Ararteko dejando sin efecto la base de la convocatoria que recogía el controvertido requisito.

El *Ayuntamiento de Legazpia* ha respondido que no acepta la recomendación del Ararteko de suspender las pruebas selectivas, ya que los dos únicos excluidos que aparecen en la lista provisional no lo han sido por el requisito impugnado por el Ararteko; sin embargo, señalan que dicho requisito no se incluirá en futuras convocatorias.

El *Ayuntamiento de Urretxu*, ante la petición realizada por el Ararteko, indica que, si bien la suspensión del procedimiento causaría graves problemas, “asume el compromiso de que no se tendrá en cuenta ese requisito para poder tomar parte en la oposición, siendo admitidos todos aquellos aspirantes que no reúnan el mismo. En futuras convocatorias, asumiendo

la recomendación efectuada por usted, no se recogerá este requisito en las correspondientes bases”.

Los *Ayuntamientos de Azkoitia y de Zegama*, pese a haber recibido un requerimiento solicitando una respuesta, no se han dignado responder a la propuesta del Ararteko.

Del seguimiento realizado por esta institución de las convocatorias de pruebas selectivas de distintas administraciones públicas, se ha detectado la inclusión de otras bases que resultan discriminatorias o vulneran la legalidad vigente.

Así, el *Ayuntamiento de Hernani* convocaba tres plazas de auxiliar de clínica y exigía “estar empadronado en Hernani, como mínimo seis meses antes a la publicación de la convocatoria”.

Este Ararteko entendió que la inclusión de dicho requisito vulneraba el principio de igualdad en el acceso a las funciones y cargos públicos previstos en el art. 23.2 C.E. y así se lo hizo saber al Ayuntamiento.

El Ayuntamiento de Hernani accedió a la recomendación del Ararteko suprimiendo la referida cláusula discriminatoria.

Por el contrario, el *Ayuntamiento de Azkoitia* no dio respuesta alguna a la recomendación de este Ararteko en el sentido de que suprimiera, por considerarlo discriminatorio, el requisito por el que se exigía “la residencia en Azkoitia con anterioridad al 31 de diciembre de 1989”, como condición para tomar parte en un concurso-oposición.

Se ha observado también que en algunas convocatorias de oposiciones se valora la experiencia administrativa en plazas análogas al servicio de la propia Administración que convoca.

La inclusión de la valoración de esta experiencia como mérito sólo tiene justificación si tiene una fundamentación objetiva, ya que de lo contrario implicaría una subjetividad e inseguridad jurídica evidentes, y en definitiva una vulneración del principio de igualdad en el acceso a la función pública.

En varias convocatorias del *Ayuntamiento de Ordizia* se incluía la valoración de la experiencia como mérito puntuable.

Este Ararteko recomendó la suspensión de las convocatorias hasta que se estudiase si se ajustaba a derecho la inclusión de la valoración de la experiencia como mérito.

Del informe del Ayuntamiento se consideró que no había vulneración del principio de igualdad, pero se recomendó que se tuviera en cuenta de cara a futuras convocatorias que la valoración de la experiencia como mérito puede llegar a vulnerar el principio de igualdad.

Es de destacar muy negativamente al *Ayuntamiento de Arrigorriaga*.

En sendas convocatorias, publicadas en el Boletín Oficial de Bizkaia de 18 de julio de 1991, de una plaza de director gerente de la Casa de Cultura grupo B de Administración especial y 2 plazas de monitores bibliotecarios de Cultura grupo C de Administración especial, se valoraba como mérito el haber prestado servicios en el Ayuntamiento de Arrigorriaga, en funciones iguales o similares, otorgando desde 0,40 puntos hasta un máximo de 4,5 puntos sobre un total de 12,5 puntos en el primer caso; y 0,40 puntos por trimestre hasta un máximo de 4,5 puntos sobre un total de 8,9 puntos en el segundo.

Dicha valoración resultaba, a todas luces, desproporcionada y, por lo tanto, discriminatoria, vulnerando claramente el art. 23.2 C.E. que garantiza la igualdad en el acceso a los puestos públicos.

El Ararteko solicitó la suspensión inmediata de dichas convocatorias, sin que el Ayuntamiento de Arrigorriaga haya dado respuesta alguna a dicha recomendación.

En el seguimiento realizado por la Institución se ha comprobado también que en algunas ordenes de convocatoria de distintos ayuntamientos, se prevén sistemas de pruebas selectivas (oposición o concurso-oposición) no acordes con la previsión normativa para el Cuerpo para el que se convoca las plazas.

En este sentido, unas bases del *Ayuntamiento de Gernika* establecían el procedimiento de concurso-oposición, para la provisión de una plaza de técnico de Administración general, lo que contraviene el art. 169-2.º-a) del Real Decreto Ley 781/86 Texto Refundido de la Ley de Bases de Régimen Local, que prevé que el ingreso en la subescala técnica perteneciente a la escala de Administración general se hará por oposición libre.

El Ayuntamiento de Gernika reconoció que se estaba en presencia de un error y que en realidad se trataba de la convocatoria de una plaza de Administración especial y no de Administración general, por lo que procedió a la consiguiente corrección del citado error mediante la publicación del correspondiente anuncio en el Boletín Oficial de Bizkaia.

Para finalizar la descripción de las distintas actuaciones de oficio en relación con las pruebas selectivas de distintas administraciones, se procederá a reflejar la actuación de esta institución respecto a diversas ordenes de convocatorias de plazas del Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián.

Preocupa especialmente a este Ararteko la constatación de irregularidades en dichas convocatorias del ayuntamiento donostiarra, y ello por dos cuestiones: primeramente, porque las mismas se proyectan sobre un mayor número de ciudadanos, y segundo, por el efecto mimético de otras corporaciones guipuzcoanas hacia las convocatorias del ayuntamiento de la capital, que podía llevar a estos a reproducir en sus propias convocatorias las vulneraciones normativas del Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián.

Esta preocupación llevó a este Ararteko a celebrar distintas reuniones con representantes del Ayuntamiento, así como con representantes sindicales de la citada corporación, y, finalmente, a la emisión de un informe que se remitió al Ayuntamiento, y que se transcribe literalmente:

“CONVOCATORIAS DE ACCESO A PLAZAS DE FUNCIONARIO DE CARRERA DEL AYUNTAMIENTO DE DONOSTIA-SAN SEBASTIAN”

El Ayuntamiento en pleno de Donostia-San Sebastián ha aprobado, con fecha 9 de mayo del corriente diversas convocatorias para cubrir plazas de funcionarios de carrera, que han sido publicadas en los boletines de Gipuzkoa de fechas 28 de junio (N.º 122), 1 de julio (N.º 123), 8 de julio (N.º 128), 16 de julio

(N.º 134), 5 de agosto (N.º 146), 7 de agosto (N.º 148) y 8 de agosto (N.º 149), y que son las siguientes:

- 3 plazas de arquitecto de Administración especial, grupo A.
- 3 plazas de ingenieros de caminos de Administración especial, grupo A.
- 2 plazas de sociólogo de Administración especial, grupo A.
- 6 plazas de aparejador de Administración especial, grupo B.
- 3 plazas de ingeniero técnico industrial de Administración especial, grupo B.
- 5 plazas de ingeniero técnico de obras públicas de Administración especial, grupo B.
- 1 plaza de ingeniero técnico agrícola de Administración especial, grupo B.
- 2 plazas de traductor intérprete de euskera de Administración especial, grupo B.
- 3 plazas de técnicos superiores de Administración especial, asesores jurídicos, grupo A.
- 5 plazas de inspectores auxiliares de Administración especial, grupo D.
- 12 plazas de notificadores tributarios de Administración especial, grupo E.
- 5 plazas de operadores de comunicaciones de Administración especial, grupo D.
- 2 plazas de técnicos superiores de recaudación de Administración especial, grupo A.
- 4 plazas de técnicos superiores de Administración especial, rama económica, grupo A.
- 5 plazas de técnicos medios de Administración especial, rama económica, grupo B.
- 46 plazas de auxiliares administrativos de Administración general, grupo D; de ellas 3 en turno restringido de promoción interna, otras 29 en turno restringido para personal laboral, y las 14 restantes en turno libre.

El sistema de selección escogido por la Corporación para cubrir todas las plazas es el de concurso-oposición.

En todas las convocatorias se valora como único mérito en la fase de concurso (salvo en las de asesores jurídicos) el haber prestado servicios en funciones propias de las plazas objeto de la convocatoria para el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián, valorándose desde 9,75 a 23 puntos según las distintas convocatorias.

El número de temas de los programas oscila entre 25, más un anexo en las plazas del grupo A y ausencia de temario en otras convocatorias.

En la fase de oposición, en la mayor parte de las convocatorias, no tienen carácter eliminatorio cada uno de los ejercicios, sino que para superarlos basta alcanzar entre todos los ejercicios un

mínimo del 45 % de la puntuación total alcanzable, la excepción la constituyen las plazas de asesor jurídico y de operador de comunicaciones.

Ha llegado a conocimiento del que suscribe que prácticamente la totalidad de las plazas convocadas se encuentran cubiertas provisionalmente mediante personal interino.

NORMATIVA ESTUDIADA

- Constitución Española –arts. 23 y 103.
- Ley 30/84, de 2 de agosto, de Medidas Urgentes para la Reforma de la Función Pública.
- D. 315/64, de 7 de febrero, Texto articulado de la ley de Funcionarios Civiles del Estado.
- R.D. 2.223/84, de 19 de diciembre, Reglamento general de ingreso del personal al servicio de la Administración del Estado.
- Ley 7/85, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local (arts. 91, 92, 97 y 100).
- R.D.L. 781/86, de 18 de abril, Texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local (arts 129, 133, 134, 135 y 171).
- R.D. 896/91, 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.
- Ley 6/89, de 6 de julio, de la Función Pública Vasca (arts. 27, 28, 91 y D.T. 6a).
- Jurisprudencia del Tribunal Supremo y del Tribunal Constitucional.

CONSIDERACIONES DE DERECHO

I. Respecto a la valoración en la fase de concurso de la experiencia administrativa en plazas análogas para el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián

El TS ante otros supuestos similares de convocatorias en las que se valora de forma cualificada o exclusiva el haber prestado servicios ante la misma corporación que convoca las pruebas selectivas se ha manifestado en forma negativa.

Así en la sentencia de la Sala 4.^a, de 30 de noviembre de 1989 (Ar. 6.506), dice que “no se alcanza a comprender que constituya un mérito concreto, valorable con tan alta puntuación, el hecho de que haya podido desempeñarse cargo técnico precisamente dentro de dicha comarca y no fuera de la misma, si lo que se pretende es la competencia o idoneidad del funcionario a designar, de

todo lo cual se llega a la conclusión de que tampoco es ajustada a derecho, por su indeterminación y por la falta de utilidad, la referida norma impugnada, al implicar una subjetividad e inseguridad jurídica evidentes”.

En similares términos la sentencia de la Sala 3.^a Sección 9.^a, de 27 de marzo de 1990 (Ar. 2514), concluye que “el baremo de méritos por el que ha de regirse el concurso vulnera el principio de igualdad, pues, por un lado se valoran de muy diferente manera los servicios prestados ante la corporación que convoca el concurso y los prestados ante cualquier otra corporación o Administración (...)”.

A mayor abundamiento el Tribunal Constitucional en la sentencia de la Sala 2.^a N.º 67/89, de 18 de Abril, en su fundamento jurídico 2.º, sienta la doctrina de que “todo mérito crea la posibilidad de que se conozca a priori el conjunto de quienes lo ostentan (un riesgo que es mayor cuando se trata de este mérito concreto), pero ello no autoriza a pensar que la toma en consideración de ese mérito se haya hecho para favorecer a personas concretas. Ello sólo sucederá si el mérito en cuestión no tiene una fundamentación objetiva, lo que es aquí el caso (...)”, (se valora en la convocatoria los años de servicios prestados para la Junta de Extremadura).

Como corolario obligado de los precedentes razonamientos, y salvo justificación en contrario por el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián, hay que entender que la citada valoración de méritos no se atiene a criterios de objetividad, implicando una subjetividad e inseguridad jurídica evidentes, y en definitiva una merma del principio de igualdad en el acceso a la función pública garantizado por el art. 23 de la Constitución.

II. Respecto a los requisitos complementarios de experiencia profesional para acceder a las plazas de asesores jurídicos

La normativa aplicable viene recogida en el art. 30 de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado de 1964, que no ha sido derogado expresa ni tácitamente por la Ley 30/84 de Reforma, y en el art. 135 del Texto Refundido del Régimen Local, estableciendo de forma taxativa y exhaustiva cuales son los requisitos de capacidad necesarios para ser admitidos a las pruebas para el acceso a la función pública local, y no menciona que se puedan incluir como requisito otros complementarios a los recogidos por la primera de las normas citadas.

Por ello, hay que entender que el apartado f de la base tercera cuando exige como condición necesaria para ser admitido a las pruebas de selección:

“1. Estar matriculado en Colegio de Abogados como profesional en ejercicio con una antigüedad mínima ininterrumpida de 10 años en la fecha en que termine el plazo de presentación de instancias.

2. Experiencia acreditada de más de cuatro años al servicio de la Administración pública en tareas de representación y defensa jurídica.”

Incorre en un agravio al principio constitucional de igualdad en la selección del personal al servicio de las administraciones públicas, máxime cuando el art. 447 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, habilita a los letrados integrados en los servicios jurídicos de los entes locales para la representación y defensa de la corporación sin necesidad de colegiación, y en el mismo sentido el art. 221-2.º del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales.

Si el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián tiene especial interés en que los aspirantes aprobados reúnan estos requisitos, se le ofrece la posibilidad de incluirlo en el concurso como mérito.

En este sentido se ha pronunciado el TS, Sala 3.ª, Sección 9.ª, mediante sentencia de 4 de diciembre de 1990 (Ar. 10127), en su fundamento jurídico cuarto: “El argumento de que los requisitos relacionados en el art. 135 del Texto Refundido de Régimen Local, de 18 de abril de 1986, deben ser completados con las especificaciones adecuadas a la índole de la función que los aspirantes han de desempeñar, además de confundir los requisitos de capacidad para el acceso a la función pública local con las condiciones de aptitud para el desempeño de las plazas objeto de la convocatoria, a cuya verificación deben tender el contenido de las pruebas selectivas.”

A esto hay que añadir que la indeterminación en la valoración de la segunda parte del concurso crea inseguridad jurídica, al no poder determinarse cuántos puntos se adjudican por cada año de servicio, y al mezclarse méritos tan heterogéneos y difícilmente comparables como son los de experiencia profesional en puestos similares, cursos de formación, publicaciones, titulaciones complementarias, etc.

III. Respecto a la fase oposición: número de temas del programa y carácter eliminatorio de los ejercicios

El RD 896/91, 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, establece en su art. 8 cuáles deben ser los contenidos mínimos de los programas de selección y determina con carácter imperativo

cuál es el número mínimo de temas en que deberán desarrollarse dichos contenidos, que en lo que aquí interesa son los siguientes:

- Grupo A: 70 temas.
- Grupo B: 60 temas.
- Grupo D: 20 temas.
- Grupo E: 10 temas.

Sin embargo, los programas de las convocatorias realizadas por el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián se alejan bastante de este número mínimo de temas tal y como a continuación se expone:

– Plazas del Grupo A - 25 temas más un anexo de 2 temas en unos casos, 26 temas en otros, y sin temario en las plazas de asesores jurídicos.

– Plazas del Grupo B - 19 temas, más un anexo de 2 temas.

– Plazas del Grupo D - 9 y 10 temas según convocatorias, y sin temario en las plazas de operadores de comunicaciones.

– Plazas del Grupo E - 11 temas, con lo cual las convocatorias de las plazas de este grupo son las únicas que respetan el número mínimo de temas.

El RD 896/91 entró en vigor el día 15 de junio, es decir con posterioridad al acuerdo plenario de la aprobación de las bases de las convocatorias, y con anterioridad a la fecha de publicación de las mismas. Según su disposición transitoria única, el RD 896/91 resulta de aplicación a las convocatorias publicadas con posterioridad a su entrada en vigor, es decir al 15 de junio de 1991, cual sería el caso. No obstante, y en base al principio general del derecho de irretroactividad de las normas, se cuestiona el acierto de tal disposición.

A un menguado y recortado temario recogido en las bases de la convocatoria se añade que, conforme a las previsiones de las distintas convocatorias, salvo las de asesores jurídicos y operadores de comunicaciones que son las que no tienen temario, los ejercicios de la oposición no son eliminatorios todos y cada uno de ellos, si no que son eliminatorios en su conjunto, debiendo además el aspirante superarlos con “un mínimo del 45 % de la puntuación total alcanzable”.

Con ello se facilita de forma ostensible el poder superar la fase oposición, se rompe con la que es práctica constante y reiterada en las convocatorias de oposiciones para acceso a la función pública, y se incumple el art. 4.º-c) del RD 896/91 cuando dice que las pruebas de la fase oposición tendrán carácter eliminatorio, refiriéndose claramente a tales pruebas y no a la fase oposición en su conjunto.

IV. Respeto al sistema de selección por concurso- oposición para las plazas de auxiliares de Administración general

El art. 169-2.º-c) del RDL 781/86 establece, al regular el sistema de ingreso en las distintas subescalas de la escala de administración general, que “el ingreso en la subescala auxiliar se hará por el procedimiento de oposición libre”.

Esta circunstancia no afecta al resto de las convocatorias que lo son para cubrir plazas de la escala de Administración especial, y no de la escala de Administración general, cual es el caso de la convocatoria de las 46 plazas de auxiliares publicada en el Boletín Oficial de Gipuzkoa del 9 de agosto, lo que en definitiva supone una vulneración del principio de igualdad en el acceso a función pública amparado por el art. 23 de la Constitución.

Como resumen obligado de los precedentes razonamientos se llega a la siguiente

CONCLUSION:

Que dados los requisitos exigidos en las bases de las convocatorias, las características de las fases de oposición y concursos, y la forma en que las distintas convocatorias del Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián valoran la capacidad y mérito de los aspirantes, y el hecho de que las plazas estén ya ocupadas por funcionarios interinos y personal laboral, resulta de aplicación la doctrina del Tribunal Constitucional recogida en las sentencias 30/86, 42/86, 137/86 y 148/86, sin ánimo de ser exhaustivo, y que puede resumirse en que hay discriminación cuando los méritos exigidos constituyen una auténtica referencia individualizada y concreta, porque los actos y negocios jurídicos han de calificarse por su esencia y contenido y no por la denominación que se le otorgue.

Ante esta desnaturalización del sistema de selección empleado en las distintas bases de las convocatorias se propone:

— Solicitar del Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián un informe aclaratorio sobre los aspectos de las convocatorias cuestionados en este informe interno, concediendo un breve plazo para ello, y a la vez, recomendar la suspensión cautelar de la convocatoria hasta la recepción y estudio del informe demandado para prevenir así el posible nacimiento de derechos a favor de los aspirantes a las plazas convocadas.

El Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián una vez estudiado el informe remitido por esta Institución, celebró una nueva reunión con el Ararteko en la que se esgrimieron por parte de dicha corporación argumentos que se consideran más criterios de oportunidad que de estricta legalidad, y que, por tanto, no pueden ni deben ser valorados por esta Institución.

Además en respuesta al informe del Ararteko, el Ayuntamiento remitió el escrito que se transcribe a continuación:

“Las bases reguladoras de las diferentes convocatorias han sido elaboradas conforme al contenido de la Ley de la Función Pública Vasca, art. 26 y disposiciones transitorias, con el fin de contemplar la plantilla de funcionarios, una vez elaborada la misma en función de las necesidades reales del personal, confeccionado el catálogo de puestos de trabajo y asignados los perfiles lingüísticos a cada uno de ellos.

Precisamente la inadecuación de la plantilla a sus necesidades reales junto con la falta de asignación de los perfiles lingüísticos han sido el motivo por el que este Ayuntamiento durante varios años no efectuara convocatorias públicas para la cobertura de plazas en propiedad, efectuando por el contrario convocatorias públicas para la contratación temporal del personal y nombramientos de funcionarios interinos.

Resultado de esta situación es la existencia en la actualidad del personal contratado temporal y funcionarios interinos con varios años de relación laboral, que en su día fueron seleccionados en convocatorias públicas una vez superadas las pruebas establecidas, por lo que se han pretendido, en base a los principios de eficacia y economía que deben regir en la Administración pública, tener presentes en los procesos de selección los conocimientos adquiridos dentro de la propia Administración municipal, aprovechando su experiencia que repercutirá, indudablemente en un mejor funcionamiento de esta Administración.”

Este Ararteko pese a no compartir, en absoluto, el criterio del Ayuntamiento en cuanto a la continuidad de las pruebas selectivas en marcha, desoyendo la recomendación realizada, solicitó, en reunión mantenida con el Ayuntamiento, que los criterios señalados en el informe remitido por la Institución fueran tenidos en cuenta para próximas convocatorias, lo cual fue aceptado por los representantes de la corporación donostiarra.

Además de las intervenciones de oficio relacionadas con distintas pruebas selectivas, el Ararteko ha realizado distintas actuaciones no iniciadas a instancia de parte, en relación con otras materias.

Así el Ararteko ha mostrado su preocupación por la protección de los derechos de los menores en la Comunidad Autónoma, y ha mantenido contactos con el Departamento de Justicia del Gobierno Vasco, en relación con la necesidad de un *centro de menores* en nuestra Comunidad, aun siendo consciente de que la realización del mismo trasciende del ámbito competencial de ese Departamento, ya que incide también en el ámbito de las diputaciones forales, en otros departamentos del propio Gobierno Vasco así como en la Administración del Estado, por lo que se constata la necesidad de un tratamiento integral del problema planteado.

En otro orden de cosas, la Institución comprobó, tras realizar un seguimiento del Boletín Oficial del País Vasco, que en numerosas ocasiones

los cursos de formación para funcionarios convocadas por el IVAP, se publicaban en algunos casos cuando se habían realizado ya dichos cursos, y en otros, cuando ya había transcurrido el plazo de matriculación de los mismos.

El Departamento de Presidencia del Gobierno Vasco respondió que “el IVAP da una amplia difusión a cuantas actividades desarrolla, tanto a través de folletos informativos como anuncios de prensa. Así, al comienzo de cada año se publica y distribuye un cuaderno en el que se detallan los cursos que vayan a realizarse a lo largo del año, y se expresan contenidos, duración, responsables, precios de matrícula, lugar de celebración etc. Más tarde, se anuncian avances trimestrales en prensa y, finalmente, se insertan en todos los periódicos anuncios relativos a cada curso. Sólo falta por tanto, establecer mecanismos de control para evitar retrasos en su publicación en el Boletín Oficial del País Vasco.”

El escrito termina afirmando que “insistiendo que los desajustes habidos carecen de justificación creo estar en condiciones de afirmar que no volverán a repetirse, para lo que se impartirán instrucciones oportunas, a los efectos de que se incluyan en la planificación de los cursos y seminarios del IVAP unos márgenes temporales que garanticen su aparición en el Boletín Oficial del País Vasco a su debido tiempo. También se tendrá en cuenta lo anterior al programar la actividad del Boletín Oficial del País Vasco”.

Esta Institución, agradeciendo la colaboración prestada, y entendiendo solucionado el problema, dio por terminada su intervención.

Por último, no podemos dejar de señalar la situación detectada en una visita al centro hospitalario Nuestra Señora de Aránzazu, donde se conoció la existencia de un preso con una presunta enfermedad contagiosa que luego fue desmentida por el informe médico, el cual permaneció esposado a los barrotes de la cama sin ninguna posibilidad de movimiento, durante cinco días, bajo vigilancia policial.

Este Ararteko ante la grave vulneración de derechos del detenido puso los hechos en conocimiento del Fiscal-Jefe de la Audiencia Provincial de San Sebastián. El informe de Fiscalía señalaba que el interno fue dado de alta y trasladado de nuevo al centro penitenciario de Martutene.

Puestos en contacto con la Dirección del Hospital Nuestra Señora de Aránzazu, se confirmó el acondicionamiento de barrotes en las habitaciones destinadas a detenidos, lo que evitara prácticas vejatorias contra los mismos.

Ello no obstante, es importante destacar que en orden a una solución definitiva que permita el respeto a la dignidad de los detenidos, sin menoscabo de la seguridad, se ha estudiado la posibilidad de elaborar, con el asesoramiento del Ararteko, un Protocolo de Actuación en relación a la hospitalización de reclusos en el Hospital “Nuestra Señora de Aránzazu de San Sebastián” suscrito por el Gobierno Civil, la Fiscalía y la Dirección del Hospital, que contribuiría notablemente a contemplar el respeto a los derechos humanos.

CAPITULO III

**RESUMEN DE QUEJAS
POR AREAS**

Este capítulo del Informe trata de mostrar, una vez más, a partir de una selección previa de las quejas que se consideran más representativas, entre las que han sido presentadas ante la Institución del Ararteko, cuáles han sido las cuestiones que más han preocupado a los ciudadanos vascos y cuál ha sido el resultado del expediente tramitado con tal motivo.

Es por ello que, como en anteriores ejercicios, se continúa con el criterio de reseñar únicamente aquellos expedientes que están concluidos, pudiéndose incluir, muy excepcionalmente, por su especial interés, quejas que en el momento de confección del presente informe se encuentran todavía en tramitación.

Sin embargo, este informe presenta una importante novedad con respecto a los dos anteriores, y es el cambio de criterio de agrupación de las quejas en áreas, así como su denominación.

En efecto, el método seguido hasta el momento respondía más a un criterio orgánico que a un criterio material. De tal manera que la agrupación de las quejas por áreas se realizaba a partir de la propia denominación orgánica de los distintos departamentos del Gobierno Vasco, en las que se incluían además las quejas referidas al resto de las administraciones públicas vascas.

La adopción de este criterio, debido fundamentalmente a que se consideraba que el manejo de denominaciones administrativas ya acuñadas resultarían más clarificador, se ha manifestado, sin embargo, poco operativo.

Primeramente, la metodología seguida planteaba el problema de la inclusión de las quejas recibidas contra el resto de administraciones públicas, en un sistema que partía de la rígida estructura orgánica de otra administración pública, concretamente la de los departamentos del Gobierno Vasco.

Ello tenía como consecuencia que el sistema se manifestaba poco claro, ya que muchas veces resultaba difícil localizar algunas de las quejas referidas a las administraciones locales y forales, y lo que era peor, una lectura precipitada de los resúmenes por áreas, o de los datos estadísticos por áreas, podría llevar a confundir los datos referidos a un área, con los propios de uno de los departamentos del Gobierno Vasco.

Por otra parte, la cambiante realidad política de nuestra Comunidad Autónoma, ha originado que los cambios en la composición de los sucesivos gobiernos, se hayan reflejado en las consiguientes modificaciones de los decretos sobre estructura orgánica.

Estas modificaciones, que han respondido, en algunos casos, más a criterios de reparto de poder político que a criterios estrictamente materiales,

han motivado que unidades administrativas -que gestionan determinadas áreas materiales- se engloben en un departamento u otro según criterios coyunturales y no estrictamente organizativos.

Todas estas reflexiones nos llevan a considerar necesario el acudir a un nuevo sistema de clasificación que responda exclusivamente a un criterio material.

Obviamente este nuevo criterio no va a suponer un cambio radical respecto al sistema anterior, ya que, una división material se corresponde básicamente con la división orgánica preexistente.

La nueva estructuración por áreas agrupa aquellas materias sobre las que han versado las quejas, y su principal virtud, además de resultar más clarificadora, será su vocación de permanencia, lo que permitirá estudios comparativos de los datos de las diferentes ejercicios.

Esta reestructuración, lógicamente se reflejará también en el capítulo dedicado a la Estadística.

La nueva clasificación por áreas será, por tanto, la siguiente:

1. Agricultura, Industria, Comercio y Turismo
2. Cultura y Bilingüismo
3. Educación
4. Función Pública y Organización Administrativa
5. Hacienda
6. Interior
7. Justicia
8. Medio Ambiente
9. Obras Públicas y Servicios
10. Sanidad y Bienestar Social
11. Trabajo y Seguridad Social
12. Urbanismo y Vivienda
13. Otras gestiones

Es de destacar que el área que englobaba mayor número de quejas en los dos informes anuales anteriores, es decir, la de Urbanismo, Vivienda y Medio Ambiente, se ha desdoblado en el presente informe en dos áreas diferentes: Urbanismo y Vivienda por un lado, y Medio Ambiente por otro.

El importante incremento de quejas relacionadas con el incumplimiento del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas aconsejan, sin duda, la existencia singularizada de este área.

Por otro lado, no podemos dejar de reseñar que el nuevo área de Función Pública y Organización Administrativa, que sustituye a la anterior de Presidencia, recogerá todas las quejas relacionadas con cuestiones referidas a la materia de Función Pública. Quiere ello decir, que a partir de ahora las quejas planteadas por el personal sanitario, docente y policial se desgajarán de las áreas de Sanidad, Educación e Interior para engrosar el área de Función Pública, como subespecies de esa materia común.

3.1. AGRICULTURA, INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO

A) Introducción

En este apartado se incluyen 25 quejas, lo que representa un 5,4 % del total de las presentadas. La distribución por administraciones, teniendo en cuenta que los ayuntamientos no son titulares de las competencias en esta materia, es la siguiente:

– Gobierno Vasco	8
– Diputaciones	17

Se hace preciso constatar que si bien se han integrado en una única área las actividades propias de los sectores primario, secundario y terciario, no por ello se trata de un área muy conflictiva, ya que la propia materia no induce a que puedan darse situaciones de confrontación en las relaciones entre los administrados y las diferentes instancias públicas.

Entre las quejas referidas a agricultura, destacaremos que las delimitaciones de fincas en las concentraciones parcelarias, plantean conflictos derivados de las nuevas adjudicaciones de parcelas entre los colindantes.

Las quejas referidas a ganadería, se han planteado por la denuncia de los problemas de distribución de zonas de pastoreo.

No han faltado, por último, quejas relativas a sanciones de caza por furtivismo.

Respecto a las quejas incluidas en la sección de Industria, la mayoría de ellas se refieren a aspectos concretos derivados de las preceptivas inspecciones técnicas de vehículos, y que vienen motivadas principalmente por la falta de medios disponibles por parte de la propia Administración para hacer frente a la demanda existente.

Asimismo, debemos hacer mención a aquellas quejas relacionadas con supuestas irregularidades en las instalaciones de calefacción en domicilios de particulares, bien porque carecen de la preceptiva autorización del Departamento de Industria, bien porque incumplen las medidas correctoras impuestas para la instalación.

B) Selección de quejas

Por precinto de una moto Lambreta, al no coincidir el facsímil de su número de bastidor con el de la ITV (283/90)

Un vecino de Vitoria presentó una queja por los perjuicios laborales que le ocasionaba, por problemas en la documentación, el precinto de una moto Lambreta que adquirió de un particular.

El alegante, según señalaba en su escrito, adquirió la moto, si bien la documentación de la misma no llegó nunca a su poder. Al cabo de unos años, al plantear una solicitud de documentación, se le señaló que acudiera

a la ITV (Inspección Técnica de Vehículos) para que le hiciesen un duplicado de su tarjeta técnica. Fue entonces cuando se comprobó que el facsímil del número de bastidor del vehículo no coincidía con el que disponía la ITV en su archivo.

Se le concedió el plazo de un mes para solucionar el problema, transcurrido el cual, se dio el correspondiente aviso a la Dirección de Tráfico, procediendo la Policía Municipal al precinto de la moto. El caso fue puesto en conocimiento de la Policía Autónoma por parte del interesado.

Aunque el alegante aseguraba que, según se le indico, existía una partida de motos con el mismo problema, seguramente por un problema de fábrica, lo cierto es que el Director de la Ertzantza, a requerimiento del Ararteko, informó, hechas las averiguaciones correspondientes, que no existía disparidad entre los facsímiles y los certificados de características de los vehículos allí archivados.

Una vez que este Ararteko comprobó que la Administración no había incurrido ni en ilegalidad ni en negligencia alguna, se procedió a archivar el expediente, sugiriendo al interesado la posibilidad de la existencia de vicios en la transmisión del bien por parte del particular, aún admitiendo la buena fe del adquirente.

De la existencia de pararrayos radiactivos (284/90)

El Consejo escolar de un colegio público de Basauri remitió un escrito de queja al Ararteko en el que se denunciaba la existencia de seis pararrayos radiactivos en diferentes edificios públicos del citado municipio, y se solicitaba su inmediata retirada y sustitución por otros aparatos que no implicaran riesgo para la salud y el medio ambiente.

El tema fue estudiado en profundidad por el Ararteko, lo que llevó a hacer una breve historia sobre el problema planteado.

La existencia de diversos cabezales radiactivos en un tipo de pararrayos, llevó al Consejo de Seguridad Nuclear a realizar un estudio de los riesgos y ventajas que entrañaban este tipo de pararrayos frente a los convencionales. Las conclusiones del estudio señalaban que el riesgo era escaso en condiciones normales de funcionamiento, pero podía ser apreciable en caso de deterioro del sistema de contención de los radioisótopos que se encuentran en el cabezal del pararrayo. Por ello, dicho consejo propuso que se dictara una disposición que los regulara.

Así se aprobó el Real Decreto 1.428/86, de 13 de junio, que prohibía la instalación de nuevos pararrayos radioactivos y concedía el plazo de un año para solicitar el permiso de su tenencia o, en su caso, el desmonte de los cabezales. Este plazo se amplió en otro año mas por el Real Decreto 903/87, de 10 de julio.

El Consejo de Seguridad Nuclear designó a ENRESA (Empresa Nacional de Residuos Radioactivos) como única empresa autorizada para la manipulación, y, por tanto, para el levantamiento de dichos cabezales, y estableció que los gastos originales correrían a cargo de la Administración central.

El plan de ENRESA era el de disponer de tres almacenes o depósitos en todo el Estado, con una capacidad de 8.000 pararrayos cada uno, que serían gestionados por la propia empresa.

Dos años después, la Dirección General de la Energía del Ministerio de Industria señalaba en un informe que la retirada efectiva de los pararrayos por parte de ENRESA, se iniciaría una vez que se dispusiera de un lugar de almacenamiento con capacidad suficiente. En la fecha señalada no se disponía de ningún almacenamiento específico y se estaba procediendo al desmantelamiento de los pararrayos que se encontraban en mal estado o que presentaban riesgo de caída.

Ante esta situación, el Ministerio de Industria aprobó una orden, el 30 de diciembre de 1988, por la que se establecían unas ayudas económicas a los ayuntamientos que permitieran la instalación de un depósito radioactivo. De esa forma se pretendía recompensar la molestia que pudiera representar a los ayuntamientos la instalación del depósito en su término municipal. Esta medida no dió los frutos deseados y la situación no varió.

Tras la recepción de esta queja, esta institución realizó diversas gestiones y pudo constatar que desde hacía varios años la Administración autónoma vasca se estaba interesando y trataba de actuar sobre este punto. Sin embargo, existían dos problemas: por una parte, el tema era competencia de la Administración del Estado, y, por otra, ENRESA carecía de un lugar de depósito de los cabezales, para lo que, tal y como hemos mencionado anteriormente, precisaba la autorización del ayuntamiento correspondiente. Hasta la fecha no se ha logrado esto en ningún municipio, lo que ha impedido que dicha empresa iniciara las labores de retirada de los cabezales.

Este Ararteko conocedor de que el Defensor del Pueblo había intervenido en un problema de este tipo, se puso en contacto con esa institución, donde se le confirmó que la solución pasaba por la creación de un lugar de depósito, para lo cual se precisaba autorización municipal. El Defensor del Pueblo, en su informe de 1988, apelaba al principio de solidaridad a las autoridades de la Administración central, autonómicas y municipales en la búsqueda de una solución a este problema y recomendó al Ministerio de Industria y a ENRESA que adoptaran las medidas necesarias para la urgente retirada y neutralización de los pararrayos. Aun así, el tema sigue bloqueado.

Por todo lo expuesto, este Ararteko contestó a los reclamantes en el sentido de que, por el momento, no preveía una solución a corto plazo, pero que tampoco observaba actuación incorrecta alguna por parte de la Administración vasca, ya que lejos de desentenderse de un tema de esta importancia, había prestado la colaboración necesaria para que el órgano competente procediera al desmantelamiento de los pararrayos.

Deficiencias en el servicio de inspección técnica de vehículos -ITV- (176/91)

Se recibió en la Institución una reclamación relativa al Servicio de Inspección Técnica de Vehículos (ITV). El reclamante, residente en Bilbao, ma-

nifestaba en su escrito que, teniendo un plazo preestablecido para pasar la inspección de su vehículo, había intentado en numerosas ocasiones ponerse en contacto telefónico con dicho servicio en Arrigorriaga para fijar el día y la hora para la citada revisión, sin lograrlo.

Según señalaba el reclamante, en la Delegación Territorial de Industria, a dónde se había dirigido en dos ocasiones para exponer el caso, le habían indicado que ya conocían el problema existente con la línea de teléfono, pero que no tienen medios para resolverlo.

Este Ararteko recabó información sobre el tema en la Delegación de Industria de Bizkaia, donde se le indicó que, efectivamente, existía un problema de insuficiencia de línea telefónica, motivada por la incorporación de unos 60.000 vehículos nuevos a la revisión de ese año, que se sumaban a los que vienen realizándola desde años anteriores.

La Delegación de Industria señalaba, asimismo, que esta anómala situación se estaba intentando paliar con la construcción de una nueva estación de Inspección Técnica de Vehículos en el municipio de Valle de Trápaga-Trapagarán, en la margen izquierda del Nervión, la cuál se esperaba que pudiera ser operativa lo antes posible. Con esta medida se pretendía reducir el número de llamadas telefónicas que se dirigían al centro de Arrigorriaga.

En cuanto a las medidas inmediatas adoptadas, en el escrito de la Delegación de Industria se citaban, entre otras, la contratación de una persona a tiempo parcial para reforzar la atención de las llamadas telefónicas, y el aumento del cupo diario de inspecciones a realizar en los talleres auxiliares autorizados, Lejarza, S.A., en Asua-Erandio, y Mintegui, Industrias del Camión, S.A., en Zamudio, talleres ambos donde también se podía pasar la revisión.

No obstante lo anterior, esta institución dirigió una recomendación a la Delegación de Industria de Bizkaia, que transcribimos a continuación, para que arbitrara soluciones más efectivas al problema planteado, en tanto no se pusiera en marcha el nuevo centro de Valle de Trápaga-Trapagarán:

“Sin embargo, teniendo en cuenta el elevado número de vehículos que deberán solicitar y pasar la revisión ITV antes de la entrada en servicio de la nueva estación de Valle de Trápaga -Trapagarán, y la dificultad existente para que, aun con las medidas adoptadas, pueda responderse desde la Administración a tales peticiones, este Ararteko (...) recomienda a V.I. que desde esa delegación territorial se arbitren medidas más efectivas para afrontar el problema que nos ocupa. Estas medidas, a modo de sugerencia, podrían ser la ampliación de las líneas telefónicas del número de teléfono existente en la estación de Arrigorriaga —con la consiguiente ampliación de personal necesario para su atención—, un mayor incremento del cupo diario de inspecciones en los talleres autorizados o bien autorización de nuevos talleres, ampliación del personal técnico, o, en definitiva, cualquier otra medida que V.I. considere válida para el fin propuesto.

No hay que olvidar que los solicitantes del servicio de ITV actúan en cumplimiento de la normativa legal vigente, cuya no observancia está penalizada. Por ese motivo, la Administración debe poner los medios necesarios para que el ciudadano pueda cumplir con los deberes exigidos por aquélla.”

De la superficie de aportación reconocida a una finca en un expediente de concentración parcelaria (488/91)

El alegante planteaba que era titular de un terreno en Markina de Zuya, y que en el expediente de concentración parcelaria que estaba llevando a cabo el Departamento de Agricultura de la Diputación Foral de Alava, se le reconocían a su finca cien metros cuadrados menos de los que realmente tenía según las escrituras públicas.

El Ararteko revisó el expediente de concentración y le informó al alegante que los técnicos de la Diputación Foral habían levantado un plano de la superficie objeto de concentración parcelaria, y que de ese plano se deducía que su finca medía realmente cien metros cuadrados menos de lo que figuraba en la escritura notarial y en el Registro de la Propiedad. Esto era comprensible si tenemos en cuenta que las escrituras públicas dan fe y hacen prueba de quién es el titular de un bien o un derecho, pero no dan fe de cuales son las características descriptivas de la finca.

3.2. CULTURA Y BILINGÜISMO

A) Introducción

Las quejas recibidas en este área han sido 30, lo que representa el 6 % del total de las presentadas.

Su distribución por administraciones afectadas es la siguiente:

– Gobierno Vasco	12
– Diputaciones	3
– Ayuntamientos	15

Este área está formada por las quejas referidas a la anterior área de Cultura, Turismo y Deportes, del que se ha desgajado la materia de turismo, y las quejas relativas a bilingüismo, que antes estaban repartidas de una forma horizontal entre las distintas áreas.

En cuanto al contenido de las quejas, éstas se dividen de una forma paritaria entre cultura y bilingüismo, con 15 quejas planteadas en cada una de las materias.

En Cultura los motivos de las quejas han sido diversos y hacen referencia a cuestiones deportivas, servicio de la juventud, patrimonio histórico-artístico, escuelas de música, etc.

En cuanto a las quejas referidas al área de Bilingüismo, la mayoría plantean la utilización bilingüe de impresos utilizados por la Administración del Estado en distintos expedientes administrativos.

B) Selección de quejas

Exigencia del libro de familia para el acceso a un programa vacacional familiar organizado por la Diputación Foral de Bizkaia (301/90)

Se presentó en la Institución una queja relativa a la exigencia del libro de familia por parte de la Diputación Foral de Bizkaia para poder acogerse al programa denominado “Vacaciones Familiares” durante el verano de 1990, y contra la denegación a la solicitud por la carencia de dicho requisito.

Estudiado el tema, se observó que no existía fundamento jurídico que justificara la exigencia del libro de familia, siempre y cuando pudiera demostrarse la convivencia y la existencia de hijos si los hubiera. En ese sentido, esta institución se dirigió al Diputado Foral de Cultura de Bizkaia y solicitó información sobre el fundamento de la denegación de la solicitud de la reclamante.

La respuesta enviada por el Diputado Foral de Cultura fue del siguiente tenor literal:

“El motivo de la denegación de la solicitud de la reclamante fue debido a un error de interpretación en el Servicio de Juventud, al no considerar equiparables el certificado de convivencia y la fotocopia del libro de familia para una campaña denominada «Familias» o «Vacaciones Familiares». (...) No obstante, a partir de dicha campaña y a fin de que no se produzcan nuevos equívocos, se reglamentará la misma de un modo adecuado y se publicará en el Boletín Oficial de Bizkaia.”

Se dio traslado del contenido de la respuesta a la reclamante y entendiéndose que el problema que motivó la queja quedó solventado cara al futuro, se procedió al cierre del expediente.

Supuestos criterios lingüísticos para la selección de niños participantes en un programa vacacional organizado por el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz (307/90)

Un grupo de madres de Vitoria-Gasteiz dirigió un escrito de queja a esta Institución, denunciando el criterio seguido por el Ayuntamiento para la exclusión de los niños del modelo A de preescolar en el programa vacacional organizado por el área de Juventud del Instituto Municipal de Bienestar Social de ese ayuntamiento, para el verano de 1990.

Desde la Institución, y con el fin de proceder al estudio del problema objeto de la queja, se pidió información al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz. En concreto, se solicitó información sobre los criterios que se habían seguido para la selección de los niños y niñas que participaron en las diversas actividades del citado programa, y si los criterios seguidos habían sido los lingüísticos.

En la documentación que se erivió desde el Ayuntamiento se incluía un informe de la Coordinadora del Area de Juventud, del que se deducía que en la programación todas las actividades en euskara tenían su equivalente en castellano, excepto en el caso de los denominados “Rincones de Juego”, que, dirigidos a los niños de 1.º y 2.º de preescolar, sólo se realizaban en euskara.

Según indicaban en el Ayuntamiento, este hecho respondía a que dicha actividad había nacido en 1986, recogiendo la iniciativa y demanda de algunos preescolares de modelo B y D de la ciudad, para reforzar el uso del euskara en el período vacacional. Concretamente, fue el Departamento de Euskara quien propuso y realizó, en colaboración con el Area de Juventud esta primera intervención, que se ha venido manteniendo por su utilidad a lo largo de estos años.

Por último, manifestaban que en la Junta de Gobierno del Instituto Municipal de Bienestar Social, celebrada el 11 de junio, se había valorado el proceso de selección para las actividades vacacionales y se acordó programar para 1991 rincones de juego para niños de modelo A, ante la reclamación cursada por algunas madres.

Este Ararteko solicitó nuevo informe al Ayuntamiento sobre el cumplimiento del acuerdo anterior y, asimismo, una copia de los grupos de edad y modelos lingüísticos contemplados en el programa de verano para 1991.

Hacia finales de abril de 1991, se recibió en la Institución el programa vacacional aprobado en Junta de Gobierno del Instituto Municipal de Bienestar Social, del día 4 de marzo del mismo año, y pudo comprobarse que efectivamente se incluía una colonia más, en dos tandas quincenales, destinada a niños de preescolar en modalidad lingüística castellana, cubriéndose así la demanda existente para el grupo de edad de las características citadas.

Del derecho a que los impresos de la Administración del Estado, a utilizar por ciudadanos de la CAPV, estén también redactados en euskara (338/91)

Una ciudadana guipuzcoana se dirigió al Ararteko y le planteó que los certificados que expiden los directores de los centros de reconocimiento de conductores del Colegio Oficial de Médicos de Gipuzkoa estaban redactados exclusivamente en castellano, por lo que, al tener que usarlo obligatoriamente, se sentía perjudicada en su derecho a utilizar el euskara, como lengua oficial, en sus relaciones con la Administración.

El Ararteko recurrió a la asesoría jurídica de la Institución para que emitiera un informe, y a continuación planteó la queja personalmente al Delegado del Gobierno en el País Vasco.

Al poco tiempo, llegó la contestación de la Delegación del Gobierno, en la que se decía que en aplicación de la Ley 10/82, Básica de Normalización del Uso del Euskara, se habían dado las instrucciones pertinentes para que a la mayor brevedad posible se confeccionaran nuevos impresos de declaración de actitud psicofísica de los conductores de vehículos, redactados en castellano y euskara.

3.3. EDUCACION, UNIVERSIDADES E INVESTIGACION

A) Introducción

El número de quejas presentadas en este apartado, todas ellas dirigidas contra el correspondiente departamento del Gobierno Vasco, ha sido de 41, lo que supone un 8,7 % sobre el total.

Es preciso destacar, primeramente, que con la nueva reestructuración de las áreas, las quejas referidas a la función pública docente, pese a ser dirigidas contra el Departamento de Educación, se encuadrarán a partir de ahora en el nuevo área de Función Pública y Organización Administrativa.

La mayor parte de las quejas se ha referido a las enseñanzas no universitarias. Así, en relación al derecho a la libre elección de centro docente (público o concertado), se han presentado quejas tanto en lo que se refiere a la admisión, como a la continuación del alumno en el centro en el que estaba matriculado anteriormente. En este apartado de elección de centro, se han observado actuaciones que, sin ser arbitrarias, se puede afirmar que se fundamentaban en una inadecuada aplicación de criterios de planificación.

La determinación del alcance y contenido del derecho a la educación y la natural limitación de medios materiales es otro de los aspectos planteados, concretamente en su vertiente de recibir la educación en la lengua de preferencia y en el centro público elegido.

Por otra parte, dentro de la enseñanza universitaria, hay que mencionar los problemas de infraestructura existentes, que han tenido un reflejo especial en las quejas referidas a la imposibilidad de comenzar el curso en los estudios de Graduado Social.

Tampoco han faltado quejas relacionadas con los problemas surgidos por la falta de medios personales, que se concretan, una vez más, en la solicitud de más profesores para algunas titulaciones, y en la incidencia que la controversia mantenida por los llamados profesores asociados y los órganos rectores de la UPV/EHU ha tenido en el normal desenvolvimiento de la vida universitaria.

B) Selección de quejas

Solicitud de revisión de la calificación a un examen de cello (352/90)

Se recibió en la Institución un escrito de queja en el que se denunciaba la falta de respuesta, por parte de la Dirección de la Escuela de Música Jesús Guridi de Vitoria, ante la petición de revisión de un examen.

La reclamante se examinó de violonchelo de final de grado medio en la convocatoria de setiembre de 1989 ante el tribunal nombrado a tal efecto, formado por tres profesores titulados en la especialidad de cuerda. La calificación recibida fue de suspenso, dándose la circunstancia de que uno de los componentes del tribunal no se mostró de acuerdo con la misma y se negó a firmar el acta. A la vista de la calificación recibida, la reclamante expresó su disconformidad y solicitó la revisión de su examen. Admitida la petición, se ofreció a la alumna la posibilidad de realizar un nuevo examen, ya que la propia idiosincrasia de este tipo de pruebas impedía la revisión del realizado por métodos habituales. La alumna no aceptó alegando "no estar en dedos".

El director del Conservatorio solicitó entonces a cada uno de los miembros del tribunal un informe sobre la calificación otorgada en el examen. En estos informes, todos ellos se ratificaron en su primera valoración.

Ante esta situación, el director del centro remitió el caso a la Inspección de la Delegación de Educación. En el informe emitido por el citado organismo se encontró válido tanto el procedimiento seguido como la resolución del tribunal, y se proponía la realización de un nuevo examen, que esta vez sería grabado en video. La alumna rechazó nuevamente la oferta por la misma razón expresada anteriormente.

Revisado el caso, esta Institución entendió que al no haberse procedido a la grabación del primer examen por métodos audiovisuales, este no podía ser revisado, por lo que la única posibilidad era la realización de un segundo examen, opción que le fue ofrecida a la alumna en dos ocasiones, y que fue rechazadas otras tantas. En este sentido, y teniendo en cuenta que el procedimiento seguido había sido correcto, la validez del acta del examen quedaba fuera de duda.

En cuanto a la calificación profesional del tribunal y modo de evaluación, todo se ajustaba a lo legalmente establecido.

Por todo ello, este Ararteko no observó razones objetivas ni jurídicas que justificaran la modificación de la calificación.

No obstante, en el apartado 3.6. de la Circular de la Dirección de Centros Escolares a los Centros de Enseñanzas Musicales del Curso 1988-89, se aconseja que los centros dispongan de medios de grabación audiovisuales o al menos de audio, a fin de que las pruebas realizadas en dichos centros, la mayoría de ellas de carácter audiovisual, puedan ser susceptibles de revisión.

En ese sentido, se dirigió un escrito al Departamento de Educación, Universidades e Investigación, recomendando el cumplimiento del apartado antes citado —excepción hecha de los casos en los que el alumno lo recha-

ce expresamente— para tratar de evitar situaciones como las que dieron lugar a este expediente.

Denegación de beca para estudios no universitarios (353/90)

La reclamante, exponía que al amparo de la orden de 27 de Julio de 1989, del Departamento de Educación, su hijo presentó solicitud para acogerse a las ayudas al estudio para niveles no universitarios, siéndole denegada por superar los límites de renta protegibles establecidos en la convocatoria.

Sin embargo, del estudio de la documentación económica aportada a esta institución, se deducía que la renta familiar del solicitante, constituida únicamente por los ingresos procedentes de un pequeño negocio familiar, entraba con creces dentro de los límites fijados para las familias de tres miembros computables.

Solicitada información al respecto al Departamento de Educación, se aclaró que por acuerdo de la Comisión Asesora se había sumado a las rentas obtenidas por los trabajadores autónomos el importe correspondiente al salario mínimo interprofesional, extremo no contemplado en la convocatoria de becas, y que, a la postre, había supuesto la denegación de las ayudas al reclamante, por superar los límites establecidos en tan solo 11.634 ptas.

En este sentido, se hizo ver a los responsables del Departamento lo injustificado de este hecho, máxime cuando en el caso de referencia el salario mínimo ya había sido tenido en cuenta al calcular el rendimiento neto de la actividad, al estar su titular acogido al régimen de estimación objetiva singular.

Admitida la recomendación, el Departamento de Educación impartió las órdenes oportunas para que se hiciera efectivo el abono de la ayuda al estudio correspondiente al referido alumno.

Sobre la equiparabilidad del matrimonio y la unión de hecho ante una solicitud de matrícula gratuita (384/90)

La reclamante, alumna de la Facultad de Filosofía y Ciencias de la Educación de San Sebastián, exponía en su escrito de queja que habiendo solicitado la matrícula gratuita correspondiente al curso 1986/87, por convivir con un profesor contratado de la Universidad del País Vasco, dicha solicitud le había sido denegada.

En opinión de la alegante, la decisión resultaba obsoleta y regresiva tanto más cuanto que las uniones de hecho son tomadas en consideración para el reconocimiento de determinados derechos, como por ejemplo el relativo a la asistencia sanitaria de la Seguridad Social, siempre y cuando se justifique la situación de convivencia. Añadía que, en consecuencia, el vínculo legal no debía ser considerado relevante para denegar la solicitud y que a las uniones de hecho debía reconocérseles los beneficios establecidos

para los cónyuges de los funcionarios, en orden a obtener la exención del pago de la matrícula.

Estudiado el tema, se observó que la cuestión planteada requería dilucidar si son realmente o no equiparables la situación matrimonial y las uniones de hecho. A este respecto, la doctrina del Tribunal Constitucional se ha manifestado repetidamente en el sentido de que estas dos situaciones no son equivalentes. Este problema se ha planteado principalmente para los casos en que, habiendo fallecido uno de las personas que forman la unión de hecho, se ha tratado de decidir si el otro tiene o no derecho a percibir pensión de la Seguridad Social. En este sentido, y a la luz de lo establecido en la disposición adicional 10.2 de la Ley 30/1981, de 7 de julio, el Tribunal Constitucional ha señalado que no todos los casos de uniones extramatrimoniales quedan dentro del campo de aplicación de la ley; por el contrario, sólo entrarían aquellas uniones estables en las que no se puede establecer un vínculo matrimonial. De ello se deduce que el supuesto que ampara el legislador por medio de esa norma, es el de aquellas uniones que tienen un impedimento legal para formalizar la relación.

A modo de ejemplo, la Sentencia 156/1987, de 11 de febrero, del Tribunal Constitucional, dice lo siguiente:

“(…) el matrimonio y la convivencia extramatrimonial no son situaciones equivalentes, siendo posible, por ello, que el legislador dentro de su amplísima libertad de decisión, deduzca razonablemente consecuencias de la diferente situación de partida, y ello también respecto a las pensiones de viudedad, como confirma de otro lado el propio contenido de los convenios internacionales que garantizan pensiones de Seguridad Social exclusivamente para las ‘viudas’ a cargo del cónyuge (...). Por lo que tampoco había de encontrar aquí la referencia a ‘circunstancia social’ incluida en el segundo inciso del art. 14 de la Constitución, puesto que lo contrario sería afirmar que de este precepto deriva la parificación de trato en todos los aspectos y en todos los órdenes, de los derechos y deberes de las parejas que hubieran o no contraído matrimonio, lo cual en modo alguno puede deducirse del texto constitucional...”

En el mismo sentido se pronunció el Tribunal Constitucional en su sentencia 184/1990, de 15 de noviembre, al afirmar:

“(…) respecto a la posible vulneración del principio de igualdad, se proclama que en la Constitución Española el matrimonio y la convivencia extramatrimonial no son realidades equivalentes. El matrimonio es una situación social garantizada por la Constitución, y el derecho del hombre y de la mujer a contraerlo es un derecho constitucional (art. 32.1). Nada de ello ocurre con la unión de hecho. El vínculo matrimonial genera ‘ope legis’ en la mujer y el marido, una pluralidad de derechos y deberes que no se produce de modo necesario entre el hombre y la mujer que mantienen una convivencia no basada en el matrimonio. Tales diferencias

constitucionales pueden ser legítimamente tomadas en consideración por el legislador a la hora de regular las pensiones de supervivencia...”

Si bien pueden no compartirse estos criterios del Tribunal Constitucional, lo cierto es que amparan la actuación de la Administración en cuanto al tema que nos atañe, y será necesario que sea la propia norma la que recoja expresamente la equiparación de ambas situaciones.

Por otra parte, la Ley 3/90, de 31 de mayo, Reguladora de Medidas y Precios de la Administración de la Comunidad Autónoma Vasca, señala en su artículo 77 que sólo los miembros de familia numerosa de segunda categoría y los alumnos becarios podrán beneficiarse de la exención de matrículas académicas. Quiere ello decir que la reclamante, en este caso, no hubiera tenido derecho a la exención de matrícula ni aun en el supuesto de que hubiera constituido un matrimonio legal.

Trasladadas estas consideraciones a la reclamante, se procedió al archivo del expediente.

Solicita una beca por mayor cuantía dentro del mismo ciclo educativo (498/90)

Se recibió escrito de queja de una alumna de 2.º curso de Informática en la que expresaba su disconformidad por el importe de la cuantía de la beca que le fue concedida para el curso 1989-90.

Según la reclamante, ella cumplía los requisitos para la obtención de la ayuda compensatoria —por una cuantía de 233.000 ptas.— exigidos en las bases de becas y ayudas programadas por el Gobierno Vasco, al no sobrepasar su familia los ingresos mínimos establecidos en las mismas. Sin embargo, el importe de la beca obtenida ascendía a 33.000 ptas., 20.000 ptas. en concepto de material didáctico y 13.000 ptas. en concepto de desplazamiento de 5 a 10 km. La interesada presentó reclamación ante el Jurado de Selección de Becas de la Universidad del País Vasco en la que solicitaba la ayuda compensatoria, pero esta reclamación fue desestimada. Posteriormente, presentó recurso de alzada ante el Departamento de Educación, Universidades e Investigación, que fue también desestimado.

La Institución pidió información relativa al caso al Departamento de Educación, Universidades e Investigación. Según informe emitido por el citado departamento, de acuerdo con las bases de la convocatoria de becas y ayudas, de carácter general, para realizar estudios universitarios el curso 1989/90 (orden de fecha 27 de julio de 1989, BOPV de 14 de agosto), las becas se conceden por ciclos educativos. Es decir, con carácter general, y dentro del ciclo educativo, a un alumno becario del curso anterior se le concede automáticamente la cuantía de la beca en función de los datos aportados en la convocatoria del curso anterior.

Para los casos en que la situación económica de la familia haya variado sustancialmente, el apartado 3 de la base 33 de las citadas prevé que el Jurado de Selección atienda a la nueva situación sobrevenida para la

concesión o denegación de la beca solicitada. Para que esta nueva situación económica pueda ser tenida en cuenta, es preciso exponer las características de la misma y justificar documentalmente los hechos que la producen.

En este caso, y según documentación aportada por la interesada, a la reclamante le fue concedida una beca, para cursar 1.º de Informática el curso 1988/89, por importe de 31.000 ptas. (20.000 ptas. en concepto de material didáctico y 11.000 ptas. en concepto de desplazamiento de 5 a 10 km.), y la exención de los precios públicos de los servicios de enseñanza. La alumna no presentó reclamación alguna ante esta resolución.

Para el curso 1989/90, a propuesta del Jurado de Selección, y por tratarse de una renovación de beca dentro del mismo ciclo educativo, le fue concedida la misma beca que el año anterior con los importes actualizados.

La alumna presentó reclamación, solicitando la modificación de la cuantía, pero a la vista de que con la documentación aportada no se acreditaba que la situación económica de la familia hubiera variado, la reclamación fue desestimada. La interesada presentó recurso de alzada ante el Departamento de Educación, Universidades e Investigación, que también fue desestimado por no aportarse documentación acreditativa.

Este Ararteko estimó que la interesada tuvo la posibilidad de haber reclamado la resolución del Jurado de Selección el curso anterior (1988/89), ya que iniciaba ciclo de estudios, concretamente el primero. Al no producirse dicha reclamación, el tipo de beca o ayuda concedida continúa durante todo el ciclo, a no ser que se den modificaciones sustanciales en la situación económica familiar, que a la vista de los documentos aportados no se produjo.

En consecuencia, este Ararteko comunicó a la reclamante que la actuación del Departamento de Educación, Universidades e Investigación era correcta, y le informó de la posibilidad de solicitar la modificación de la cuantía de la beca al inicio de 4.º curso de Informática, con el que da comienzo el segundo ciclo de estudios.

De la problemática suscitada entre los profesores asociados y el equipo rectoral de la Universidad del País Vasco (23-24-55-456-475/91 y otros)

En el mes de diciembre de 1990 se recibió en la Institución un escrito de queja a instancia de un grupo de profesores asociados de la Universidad del País Vasco, en el que solicitaban la mediación del Ararteko para la consecución de una salida negociada al conflicto existente entre éstos y el Rectorado de la Universidad.

La cuestión de fondo se concretaba en la distinta consideración que mantenían el Rectorado y el colectivo de profesores asociados respecto de la naturaleza de los contratos que unían a estos últimos con la Universidad. Frente al carácter administrativo de los contratos defendido por el Rectorado, los profesores propugnaban su naturaleza laboral indefinida.

En el mes de agosto de 1990, y ante la proximidad de su vencimiento, el Rectorado de la Universidad ofreció a este colectivo de profesores asociados la firma de un nuevo contrato administrativo de tres años de duración. Con independencia de la calificación administrativa atribuida por la Universidad a los contratos ofertados, aparecía una reserva expresa de los eventuales derechos que los firmantes pudieran tener a que su vínculo con la UPV/EHU fuera de carácter laboral indefinido. Esta cláusula favoreció el acuerdo con un sector de profesores, que accedió a su firma.

El 3 de octubre del mismo año, la Universidad del País Vasco comunicó el cese a todos aquellos profesores que optaron por no firmar, al entender que su actitud llevaba implícito el deseo de no continuar prestando sus servicios en la Universidad. Es en este momento, y simultáneamente a la interposición del correspondiente recurso ante la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia, cuando el colectivo de profesores afectado acude al Ararteko para su mediación en el conflicto.

En este sentido, y dada la imposibilidad de entrar en el análisis de la cuestión jurídica subyacente, en la medida en que la misma se encontraba pendiente de resolución judicial, las gestiones de la Institución se dirigieron a obtener una solución transitoria que garantizara la normalidad de la actividad académica.

Pese a ello, y paralelamente a las negociaciones, se produjeron jornadas de huelga y de ocupación de instalaciones universitarias que en definitiva afectaron al normal desenvolvimiento de aquélla.

Así, a la queja planteada por los profesores, se unió la de los alumnos y algunos padres, quienes por medio de distintas comisiones denunciaron las graves repercusiones que para los intereses del alumnado se estaban derivando del conflicto suscitado entre los profesores y la Universidad.

Esta situación cobró especial gravedad en la Facultad de Ciencias Sociales y de la Información de Leioa, como consecuencia de la negativa de algunos profesores a realizar los exámenes de la convocatoria de junio, y la postura de otros de no entregar las actas de los ya realizados, en tanto la Universidad no atendiese sus reivindicaciones.

A este respecto, y teniendo en cuenta que en muchos casos el no contar con los certificados oficiales de las calificaciones obtenidas podía suponer la pérdida irreversible de derechos, por lo que se refiere principalmente a las solicitudes de becas y traslados, el Ararteko instó al Rectorado de la Universidad para que adoptara medidas tendentes a garantizar los derechos de los alumnos, y la normalización de la vida académica.

Con este fin, el Rectorado de la UPV/EHU realizó la convocatoria pública de junio en aquellas asignaturas cuyos respectivos profesores se habían negado a hacerlo.

Los profesores por su parte, recomendaron a los alumnos no examinarse, asegurándoles la realización de dos convocatorias en setiembre.

Los exámenes convocados por el Rectorado se celebraron los días 26 y 29 de julio de 1991, pese a la activa intervención en contra de una parte del profesorado, y más tarde, los correspondientes departamentos procedieron a la entrega de las actas.

En el mes de setiembre, seis profesores de la Facultad de Ciencias Sociales y de la Información realizaron las dos convocatorias propuestas, de

acuerdo con sus planteamientos iniciales, indicando que no aceptaban la realizada en julio por el Rectorado de la Universidad, por considerarla perjudicial para los alumnos.

En noviembre de 1991, estos seis profesores se negaron igualmente a entregar las actas de la convocatoria de setiembre, y en el mes de enero de 1992, permaneciendo aún sin ser cumplimentadas, y afectar ello gravemente al servicio público universitario, así como a legítimos intereses de terceros, se requirió a los directores de los departamentos correspondientes para que, en cumplimiento de sus obligaciones legales, tomaran las medidas necesarias para su urgente cumplimentación, lo que se llevó a efecto.

En febrero de 1992, la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, ha dictado sentencia por la que declara extinguidos, por vencimiento del tiempo convenido, los contratos de estos profesores, con la consiguiente desestimación de la demanda originadora de las actuaciones, y confirmando de esta manera la tesis mantenida por la Universidad durante la vigencia del conflicto.

En este sentido, es preciso llamar la atención sobre la improcedencia de estas prácticas, en la medida en que afectan al desenvolvimiento de una actividad pública, que obliga a los agentes comprometidos en su prestación a preservar por encima de intereses personales el interés público y el particular de los administrados que son destinatarios de la misma.

Igualmente, conviene destacar los perjuicios, en ocasiones irreversibles, que de estas conductas pueden derivarse.

Elección de miembros en órganos de gestión docentes (132/91)

Una asociación de estudiantes universitarios se dirigió al Ararteko porque consideraba que la designación de determinados órganos de gobierno unipersonales de la Universidad, como miembros natos de órganos colegiados, se realizaba al margen de los procedimientos de sufragio.

De conformidad con los Estatutos de la Universidad del País Vasco, los órganos de gobierno de dicha institución se constituyen siguiendo los principios de participación y representación de los distintos sectores afectados. Una vez prevista la participación de estos sectores, sus miembros representantes son elegidos mediante sufragio.

Si bien los órganos unipersonales de gobierno integran los correspondientes órganos colegiados sin haber sido elegidos, hay que tener en cuenta que su participación no deriva de la representatividad que ostentan de determinados sectores de la Universidad, sino de su calidad de órganos de gobierno. Tratándose de órganos de gobierno precisamente, parece fundamentada su participación en órganos colegiados igualmente de gobierno. Así, la propia Ley Orgánica de Reforma Universitaria establece su participación con carácter mínimo respecto a determinados órganos colegiados.

El Ararteko consideró que no se trataba de un supuesto de elección de representantes, al margen de procedimientos de sufragio, y en este sentido se dirigió a la asociación presentadora de la queja.

De la solicitud de la creación de una escuela de enfermería autónoma en el campus de Donostia-San Sebastián (236/91)

Un grupo de profesores se dirigieron a esta institución y plantearon la conveniencia de transformar la actual unidad docente de la Escuela de Enfermería de Donostia-San Sebastián en escuela universitaria con autonomía propia.

El Ararteko se dirigió en demanda de información al Rector y al Consejo Social de la UPV-EHU, y se entrevistó con representantes y asesores de los órganos de gobierno de la Universidad.

Se comprobó que en aquellas ocasiones en que representantes de la Unidad Docente de Donostia-San Sebastián habían planteado esta cuestión ante la Junta de la Escuela de Enfermería de la UPV-EHU, se habían adoptado acuerdos negativos a la creación de un nuevo centro con autonomía propia.

Finalmente, se informó a los reclamantes que la cuestión que planteaban afectaba a aspectos organizativos y académicos relacionados con los criterios de política y organización universitaria, sobre los cuales la UPV-EHU goza de autonomía y discrecionalidad, y que por ello no podían ser revisados por el Ararteko. Se puntualizaba, sin embargo, que el sistema universitario de descentralización territorial debía permitir, en la medida de lo posible, que el alumnado pudiera hacer todos los trámites, gestiones y relaciones con los centros directivos y de gestión de la Universidad, sin tener que desplazarse de su campus universitario.

Admisión de un alumno en un centro docente (383/91)

El padre de una niña se dirigió a la Institución solicitó la intervención del Ararteko, con el fin de corregir lo que consideraba una actuación contraria al derecho de libre elección de centro docente.

El reclamante interpuso el correspondiente recurso de alzada al no ser admitida la niña en el centro en el que solicitó ser matriculada. El recurso fue desestimado, basándose en que la admisión fue solicitada para un centro distinto al que siguiendo criterios de planificación le correspondía.

El hecho denunciado, se refería a un supuesto en el que existían plazas suficientes en el centro en el que el interesado solicitaba ser admitido.

Teniendo en cuenta que la Orden de 4 de marzo de 1991, que regula el procedimiento de admisión de alumnos en centros docentes, establece que cuando existan plazas suficientes el alumno solicitante debe ser admitido, la Institución se dirigió al Departamento de Educación, Universidades e Investigación, indicando que no se había respetado el derecho a la libre elección de centro docente.

Atendiendo a la recomendación del Ararteko, el Departamento de Educación, Universidades e Investigación, dictó la resolución correspondiente para que la reclamante fuese admitida en el centro solicitado, tras lo cual, se archivó el expediente.

Denuncian la supresión del modelo lingüístico A en el curso 1.º de EGB del centro escolar Luis Elejalde de Vitoria (421/91)

Se presentó en la Institución una queja relativa a la supresión del modelo lingüístico A en el curso de 1.º de EGB del colegio Luis Elejalde de Vitoria, para el curso académico 1991/92.

Los promotores de la queja, padres afectados por la supresión del citado modelo, denunciaban la falta de información de que habían sido objeto tanto por parte de la Dirección del centro como por la Delegación Territorial de Educación.

Estimaban que el argumento aducido por la Delegación para la supresión del curso 1.º de EGB en el modelo A, quedaba invalidado, puesto que el bajo número de preinscripciones para dicho curso había sido fruto de una maniobra cuyas directrices partían de la propia Dirección del centro.

Exigían, en definitiva, que, ante los problemas que pudieran derivarse de dicha supresión —continuidad de los cursos de EGB en el modelo elegido y en el centro elegido—, se mantuviera el modelo A con el número de niños matriculados, en aplicación de “los mismos criterios de salvaguarda y comprensión de línea lingüística que se ha demostrado repetidamente estos años con los modelos B, D.”

Para un correcto tratamiento de la cuestión, este Ararteko consideró preciso analizar, primeramente, si por parte de la Administración educativa se había producido o no vulneración de algún derecho fundamental, concretamente en referencia al principio de igualdad y al derecho a la educación.

A este respecto, la opinión de este Ararteko, basada en la copiosa jurisprudencia constitucional sobre el principio de igualdad, es que si bien este principio prohíbe que los poderes públicos introduzcan en la aplicación de la ley diferencias de tratamiento derivadas de un criterio inmotivado o con motivación arbitraria, lo cierto es que no se puede asimilar con un cambio de criterio, el que la Administración aplique diferentes criterios en distintas situaciones. En este caso nos encontramos no ante un cambio de criterio en aplicación de la norma, sino ante la ejecución de una decisión administrativa.

En cuanto a si se conculcaba el derecho a la educación, este Ararteko entendió que este no es un derecho absoluto, sino que se configura a partir de unos recursos económicos limitados para la consecución del mismo, y que en base a ello se podrían controlar medidas administrativas o la misma inactividad material de la Administración.

El siguiente paso correspondía al estudio de si el derecho a una educación impartida sin discriminación alguna implica que del art. 27 CE se deriva el derecho de los padres a que sus hijos reciban educación en la lengua de preferencia en el centro público docente de su elección.

Queda fuera de toda duda la obligación de la Administración educativa de que las dos lenguas oficiales de la Comunidad Autónoma sean enseñadas en los centros escolares de la misma. Sin embargo, ello no implica el derecho a recibir la enseñanza en la lengua de preferencia en el centro

docente público de su elección, tal y como el propio Tribunal Constitucional ha declarado sobre la cuestión en más de una sentencia.

Una vez que esta institución consideró que no existía vulneración de los derechos fundamentales, se procedió al análisis del cumplimiento de la legislación ordinaria por parte de la Administración educativa, es decir, si el procedimiento seguido era el adecuado y más en concreto, si se ajustaba a la Orden de 4 de marzo de 1991, del Consejero de Educación, Universidades e Investigación, por la que se regula el procedimiento de admisión de alumnos en los centros docentes no universitarios sostenidos con fondos públicos de la Comunidad Autónoma del País Vasco para el curso 1991/92, en relación con la Instrucción del Director de Centros Escolares sobre el inicio del curso 1991/92 para Preescolar y EGB.

Analizada la actuación de la Administración educativa, este Ararteko consideró que el procedimiento seguido había sido correcto y que había sido respetada la voluntad de los padres manifestada como segunda opción, respetándose asimismo el derecho a la elección del modelo lingüístico de enseñanza, con una oferta educativa suficiente en su zona de residencia.

En el escrito de queja presentado por el colectivo de padres se solicitaba que se mantuviera la línea A con los niños hasta el momento preinscritos y que “se apliquen los mismos criterios de salvaguarda y comprensión de línea lingüística que se ha demostrado repetidamente estos años con modelos B y D”.

Se planteaba, por tanto, una petición de mantenimiento de un aula con un número inferior de alumnos, a los quince establecidos en la ya citada instrucción del Director de Centros Escolares. Se señalaba, asimismo, una supuesta discriminación por motivos del modelo lingüístico elegido, entendiéndose que se discriminaba el modelo A.

Se analizó la existencia de aulas de menos de 15 alumnos y cuáles eran los motivos que permitían excepcionar la regla general.

Este Ararteko consideró que el supuesto planteado por los padres del C.P. Luis Elejalde no era encuadrable en ninguno de los supuestos de excepcionalidad existentes, por lo que se estimó que la actuación de la Administración educativa no había sido incorrecta.

De la admisión de alumnos en un colegio de EGB y un instituto de bachillerato ubicados en el mismo edificio (563/91)

El Instituto de Bachillerato Miguel de Unamuno, y el centro público de EGB del mismo nombre, en el que se imparte el ciclo superior de EGB, se ubican actualmente en un mismo edificio.

Esta peculiaridad en la ubicación, motivó que los padres de unos alumnos de EGB del centro público mencionado, considerasen que se había excluido a sus hijos arbitrariamente, al no ser admitidos en el instituto de bachillerato que se ubica en el mismo edificio.

De la información que el Ararteko solicitó al Departamento de Educación, Universidades e Investigación, no se desprende que existiese alguna circunstancia especial que fuese motivo para poder excepcionar la apli-

cación de las normas de admisión de alumnos, recogidas en la Orden de 4 de marzo de 1991.

La aplicación de las normas de admisión de alumnos se realizó de manera correcta, y no resultaba posible tener en cuenta la circunstancia pretendida por los reclamantes. Ambos centros, el de EGB y el de bachillerato, son independientes y considerar que existía una preferencia basada en el hecho de haber estudiado el nivel de EGB en el mismo edificio, resultaba ajena a la normativa aplicable.

Asimismo resultaba preciso recordar, y así se comunicó a los reclamantes, que de haber sido tenida en cuenta la circunstancia pretendida por ellos, otros alumnos hubiesen resultado desplazados, por lo que la existencia de derechos de terceros impedía, asimismo, el atender a su solicitud.

Por entender que, en consecuencia, no había existido una actuación arbitraria ni ilegal por parte de la Administración educativa, se procedió al archivo del expediente.

El derecho a la libre elección del centro docente (612/91)

La madre de un alumno que estudiaba en un centro privado se dirigió a la Institución para denunciar lo que consideraba una vulneración del derecho a la educación. En el escrito de queja se señalaba que el centro privado había dirigido una carta a los padres del alumno, indicándole que el próximo curso escolar debía matricularse en otro centro. Los hechos reflejaban un supuesto de expulsión de un alumno, por lo que había que determinar si esta expulsión había sido o no fundamentada, y en su caso, si se había ajustado al procedimiento previsto para tales casos por el Real Decreto 1.543/88, de 28 de octubre, sobre derechos y deberes de los alumnos.

La Institución solicitó información sobre el caso al Departamento de Educación, Universidades e Investigación, el cual informó que se había observado que en los hechos denunciados había existido un incumplimiento del real decreto arriba mencionado, por lo que había que entender que la no admisión del alumno carecía de fundamento.

Consecuencia de todo ello, y como el mismo Departamento de Educación Universidades e Investigación indicaba en su informe, era procedente admitir de nuevo en el centro al alumno expulsado. La Institución se puso en contacto con la promotora de la queja, para hacerle saber que en el caso de que fuese su voluntad volver a matricular a su hijo en el mismo centro, se garantizaría su derecho en este sentido.

La madre del niño contestó afirmativamente, y realizadas las gestiones correspondientes, la reclamante quedó repuesta en su derecho.

De la situación de la Escuela de Graduados Sociales (632/91 y otros)

Se recibieron en la Institución varios escritos de queja en los que se denunciaba el retraso que estaba sufriendo el comienzo del curso académico en la Escuela de Graduados Sociales, adscrita a la UPV/EHU.

El Ararteko solicitó información al Director de la Escuela de Graduados Sociales sobre las causas de tal demora. Del exhaustivo informe remitido, se desprende la falta de medios materiales y humanos que ha acompañado a la implantación de la Escuela de Graduados Sociales desde su adscripción a la Universidad del País Vasco, situación agravada por el elevado número de alumnos matriculados.

Este Ararteko, conocedor de la grave situación que afectaba a más de mil alumnos y a sus respectivas familias, realizó diversas gestiones ante los órganos rectores de la Universidad, así como ante el Departamento de Educación, Universidades e Investigación del Gobierno Vasco, a fin de encontrar una solución aceptable al problema existente.

Después de distintos contactos en el que se remitió copiosa documentación, se propició una reunión entre representantes de la propia Institución del Ararteko y representantes de la Universidad del País Vasco y del Departamento de Educación, Universidades e Investigación. En dicha reunión se manifestó el compromiso de iniciación del curso académico el día dos de diciembre de 1991, para aquellos grupos que aún no habían iniciado las clases.

Ante la precariedad de medios personales y materiales existente, este Ararteko era consciente de que las clases no iban a impartirse en los locales más adecuados, y que desgraciadamente, iba a existir un excesivo número de alumnos por aulas. Ello no obstante, se consideró que lo prioritario era el inicio de las clases, aún cuando no fuera en las mejores condiciones, ante el riesgo de un retraso excesivo que hiciese peligrar el curso.

Desde este punto de vista, resultaba necesario, sin embargo, prevenir que estas circunstancias no volvieran a repetirse en los próximos años. Para ello, el Ararteko planteó tanto a los representantes de la Universidad como a los del Departamento de Educación, Universidades e Investigación, la necesidad de planificar los próximos cursos académicos.

En ese sentido, se dió comienzo a una serie de reuniones de la Universidad del País Vasco con el Departamento de Educación, para llegar a soluciones de futuro, partiendo de las actuales limitaciones presupuestarias y el elevado incremento de matriculaciones que se está produciendo en la Escuela de Graduados Sociales.

Por todo ello, este Ararteko, sin perjuicio de que realizará un seguimiento continuo de las soluciones que se vayan arbitrando, dio por cerrado provisionalmente el expediente.

3.4. FUNCION PUBLICA Y ORGANIZACION ADMINISTRATIVA

A) Introducción

En este área se han presentado 66 quejas, que representan un 14,1% del total. Estas quejas se distribuyen de la siguiente manera según la Administración afectada:

– Gobierno Vasco	45
– Diputaciones	6
– Ayuntamientos	15

La distribución por secciones de las quejas referidas a función pública es la siguiente:

– Oposiciones y concursos	28
– Régimen disciplinario	1
– Régimen retributivo	12
– Otros	20

En el apartado de función pública se ha incluido la totalidad de las quejas que afectan al personal al servicio de las distintas administraciones públicas, con independencia de la naturaleza del vínculo bajo el que se prestan los servicios. Asimismo, y como principal novedad, es preciso reseñar que este apartado incluye también las quejas referidas al ámbito docente, sanitario y de la policía autónoma, desgajándolas de las áreas de educación, sanidad e interior, pues con independencia de las especialidades que les son propias, resultan de aplicación iguales principios básicos que a todos los empleados al servicio de la Administración.

El retraso en la elaboración de relaciones de puestos de trabajo y algunas irregularidades en relación con pruebas de selección, son algunas de las cuestiones que se han planteado, con carácter general, respecto a distintas administraciones.

En el ámbito sanitario, fueron varias las quejas que se presentaron con motivo de las irregularidades surgidas en el desarrollo de las pruebas convocadas por Osakidetza, si bien el propio organismo Osakidetza había ya iniciado las actuaciones correspondientes, para hacer frente a los hechos que motivaron las quejas.

En el ámbito docente, la definición de las relaciones de puestos de trabajo con adecuación a las nuevas especialidades, ha originado la posposición de la convocatoria de concurso de traslados, lo que ha dado lugar a varias quejas.

Por lo que respecta a la policía autónoma, es de esperar que la aprobación de la ley contribuya a la clarificación de situaciones que han sido causa de que miembros de este colectivo se hayan dirigido al Ararteko.

En lo que concierne a la organización administrativa, no han sido pocas las quejas cuyo origen está en la demora de la actuación de la Administración, y, una vez más, en el uso abusivo de la figura del silencio administrativo. Hay que mencionar en este sentido, el retraso en la resolución de expedientes de selección de personal, sea para prestar servicios con carácter estable o temporal, así como los expedientes para provisión de puestos, y el incumplimiento de la obligación de dictar resolución expresa, en expedientes en los que sin embargo no se apreciaba una actuación arbitraria respecto al fondo del asunto.

Resulta oportuno hacer mención, también, a las quejas presentadas en relación a actuaciones de las Juntas Administrativas de Alava, las cuales actúan con sujeción a los usos y costumbres locales. Por diversos motivos,

entre los que pueden estar las relaciones próximas y personales entre los propios integrantes de las Juntas Administrativas y los vecinos, surgen problemas que pudieran aconsejar un reflejo escrito de algunos aspectos referidos a su funcionamiento o a su personalidad jurídica.

B) Selección de quejas

Del abono de diferencias retributivas en los trienios por el cambio del índice de proporcionalidad (113/90)

Se recibió en la Institución un escrito de queja presentado por un colectivo de profesores de EGB, que solicitaban se les abonara el importe acumulado de las diferencias retributivas resultantes del cambio de índice de proporcionalidad del 2,9 al 3,6, correspondiente, a su vez, a la conversión del Cuerpo de Magisterio de Enseñanza Primaria en Cuerpo de Profesores de EGB.

Señalaban, asimismo, que habían interpuesto una reclamación al Director de Personal del Departamento de Educación, Universidades e Investigación, invocando diversas sentencias, y, en particular, la de la Audiencia Territorial de Valencia, de 6 de noviembre de 1985, ratificada por el Tribunal Supremo el 14 de noviembre de 1986, basada en la idea de que los cuerpos citados constitúan un solo cuerpo.

La Institución procedió al estudio jurídico del asunto objeto de la queja y recabó información del Departamento de Educación, Universidades e Investigación sobre el criterio seguido por dicho departamento sobre el abono de las diferencias retributivas en los trienios por el cambio del índice de proporcionalidad.

La Institución recibió un informe pormenorizado sobre la cuestión que reproducimos textualmente:

“En relación a su oficio de referencia 113/90 en el que se solicitaba informe sobre el abono de diferencias retributivas en los trienios por el cambio del índice de proporcionalidad este departamento le expone lo siguiente:

1. ANTECEDENTES

El Decreto 2.952/72 de 19 de octubre supuso la desaparición del antiguo cuerpo de maestros nacionales con índice 6 (Bachiller Superior). Las personas integradas dentro de esta categoría pasaron a formar parte a todos los efectos del nuevo cuerpo de profesores de EGB con índice 8 (Titulación Media). No obstante esta integración, los trienios devengados por los antiguos maestros dentro del índice 6 siguieron valorándose en base a dicho índice, mientras que los nuevos trienios comenzaron a devengarse en base a la cuantía del índice 8.

Como consecuencia de este hecho se inició un largo contencioso por un colectivo de antiguos maestros que solicitaron la integración "plena" en el cuerpo de profesores de EGB mediante la valoración de todos sus trienios según el índice 8.

Los recurrentes consiguieron en una primera fase actualizar las pensiones de los funcionarios jubilados al índice 8 (Reales Decretos 273/83 y 672/86) siempre en base a sentencias del Tribunal Supremo.

Posteriormente una sentencia de la Audiencia Territorial de Valencia de fecha 6.11.85 declaró el derecho de los recurrentes a percibir la totalidad de sus trienios devengados con el índice de proporcionalidad 8 y a que les fueran satisfechas las diferencias que resultaran a su favor durante los últimos cinco años.

La Sala 5 del Tribunal Supremo (Sentencia de 14.11.86) dejó resuelta definitivamente la doctrina a aplicar al ratificar la establecida por la Audiencia Territorial de Valencia.

2. Como consecuencia de esta última sentencia el MEC y el Gobierno Vasco dentro de sus respectivos ámbitos territoriales aprobaron sendos decretos que supusieron la generalización a todos los afectados, *hubieran reclamado o no*, de la doctrina anteriormente reseñada, abonando las diferencias que resultaran como consecuencia de la liquidación de los últimos cinco ejercicios desde la fecha de publicación de la sentencia, es decir desde el 1 de diciembre de 1981.

3. Con posterioridad a este hecho se han recibido en el Departamento otras sentencias que recogían obligaciones pecuniarias que han sido abonadas por el Departamento a medida que ha tenido conocimiento de ellas en las que se establecía que con independencia de los especificado en los decretos mencionados, los efectos económicos debían retrotraerse a los cinco años anteriores a la presentación de la reclamación por parte de los interesados, lo que dió lugar a liquidaciones adicionales si las reclamaciones se presentaron con anterioridad al 1 de diciembre de 1986.

Es conveniente resaltar que en todas estas sentencias nunca ha sido condenado el Departamento de Educación, Universidades, e Investigación del Gobierno Vasco sino el Ministerio de Educación y Ciencia o el Ministerio de Hacienda, debido a que las reclamaciones de los interesados se formularon directamente ante la Administración Central. Este hecho hace que las sentencias sean conocidas por esta Administración sólomente de forma indirecta cuando el MEC comprueba la existencia de algún funcionario con destino en esta Comunidad.

4. Por lo tanto, el tratamiento que se ha dado por parte del Departamento a la petición de abono de diferencias retributivas a los trienios perfeccionados con anterioridad a 1972 es el siguiente:

4.1. Abono generalizado de diferencia desde 1 de diciembre de 1981 en aplicación del Decreto 355/87 de 17 de noviembre de 1987 BOPV 26/11/87.

4.2. Abono individualizado y por aplicación de sentencia para el caso de períodos anteriores a 1 de diciembre de 1981 (de forma orientativa debemos significar que la sentencia que más se ha remontado en el tiempo lo ha hecho hasta marzo de 1980).

5. Los profesores relacionados en su anexo no están incluidos en ninguna de las sentencias conocidas por este Departamento, (excepción hecha de doña Sebastiana Irutza Lizarraga, incluida en la sentencia 30216 de 14-5-88 y a quien en su día se abonó la liquidación correspondiente) por lo que dadas las fechas en las que han presentado las nuevas reclamaciones sólo han percibido la liquidación especificada en el punto 4.1. de este escrito”.

Este Ararteko estudió el informe enviado por el Departamento de Educación, Universidades e Investigación y consideró que la actuación de la Administración había sido correcta, y que no se había producido vulneración de los derechos de los reclamantes. No en vano, la aplicación de la institución jurídica de la prescripción, en aras del respeto al principio de seguridad jurídica, impedía retrotraer el reconocimiento de derechos más allá de los cinco años anteriores a la reclamación, ello a tenor de lo dispuesto en el art. 47.1 de la Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco (Decreto legislativo 1/88 de 17 de mayo), o en su caso, a la fecha 1 de diciembre de 1981 en aplicación del Decreto 355/87 de 17 de noviembre de 1987 (BOPV 26-11-87).

La prescripción y el silencio administrativo en las solicitudes de reconocimiento de trienios (272/90)

Con motivo de la aprobación de la ley 70/78, de 26 de diciembre, sobre el reconocimiento de servicios previos a efectos de cómputo de trienios, y de acuerdo con las formalidades que en ella se establecían, un grupo de médicos presentó la correspondiente instancia para que les fuesen reconocidos dichos servicios previos.

La Administración, sin embargo, no respondió a las solicitudes presentadas. Ante esta falta de respuesta, algunos de los afectados acudieron a los tribunales, mientras que otros quedaron a la espera de que la Administración cumpliera con su obligación de dictar una resolución expresa.

Las sentencias que se dictaron fueron favorables a las pretensiones de los médicos, y en ejecución de las mismas, aquellos que acudieron a los tribunales consiguieron que la Administración les abonase las cantidades devengadas.

Aquellos que en su día presentaron la solicitud de reconocimiento de servicios previos y que, sin embargo, no acudieron a los Tribunales, quedaron a la espera de que la Administración accediese a resolver en el mismo sentido dictado en las sentencias.

Por tal motivo los interesados se dirigieron al Ararteko, al considerar que tenían igual derecho que aquellos que habían acudido a los tribunales.

El SVS-Osakidetza consideró que los presentadores de la queja habían formulado su instancia en 1982, y que al haber transcurrido el plazo correspondiente había que entender que la petición quedaba desestimada, en virtud del silencio administrativo negativo. Por otro lado, el mencionado organismo indicaba que al haber transcurrido el plazo de un año de prescripción para las acciones previstas en el art. 59.1 del Estatuto de los Trabajadores, no procedía acceder a la petición de los interesados.

El Ararteko mostró su disconformidad con el criterio del SVS-Osakidetza, entendiéndose que de esa manera se primaba la inactividad de la Administración, colocando a ésta en mejor situación que si hubiera cumplido con su deber de resolver expresamente.

A este respecto, si acudimos a la Ley de Procedimiento Administrativo, vemos que si bien se establece en ella la figura de la denegación presunta y se faculta al administrado para entender desestimada presuntamente su petición, ello no supone que la petición haya sido resuelta, ni excluye el deber de la Administración de dictar una resolución expresa (art. 94.1. y 3).

En cuanto a la existencia de la prescripción alegada por el SVS-Osakidetza, caso de que tal conclusión pudiera admitirse, la misma provendría de la inacción de la Administración al incumplir sus deberes legales, quebrando el principio de la buena fe de aquellos que confiaron en que la Administración ante la que presentaron sus peticiones cumpliría sus obligaciones, por lo que la no aceptación de las pretensiones de los médicos peticionarios supondría un acto manifiesto de injusticia material, y vulneraría el principio de equidad, produciendo un enriquecimiento injusto de la Administración.

No cabía, a juicio del Ararteko, admitir tal prescripción, pues si bien la razón de ser de dicha figura se basa en el principio de seguridad jurídica, la prescripción debe ser manejada de manera muy restrictiva, pues la misma, en ocasiones, se contrapone al principio de justicia material.

La Ley 12/83, de 22 de junio, en su art. 54 establece que la prescripción se interrumpirá conforme a las normas del ordenamiento jurídico. Asimismo, el art. 46 de la Ley General Presupuestaria dispone que, con la expresa salvedad en favor de leyes especiales, la prescripción se interrumpirá de acuerdo con las disposiciones del Código Civil, conforme al cual la reclamación extrajudicial interrumpe la prescripción de las acciones.

De todo ello, el Ararteko concluía que los peticionarios estaban en su derecho de esperar una resolución expresa de la Administración, que ésta tenía el deber de dictarla, y que, en ese sentido, no podía entenderse prescrito el derecho de aquellos.

En cuanto al problema que podía surgir de determinadas resoluciones tardías, al no existir derechos de terceros interesados, no existía impedimento alguno para el cumplimiento del mandato del art. 94.3. de la Ley de Procedimiento Administrativo.

Las consideraciones anteriores, llevaron al Ararteko a dirigir una recomendación para que se accediese al reconocimiento de los derechos solicitados por los interesados. El SVS-Osakidetza, discrepando de los fundamentos que llevaron al Ararteko a realizar la mencionada recomendación, comunicó a éste su intención de no modificar su criterio. El Ararteko se dirigió de nuevo al SVS-Osakidetza por entender que los fundamentos de

la discrepancia de la Administración, no desvirtuaban los motivos que le llevaron a dirigir su recomendación.

Al insistir el SVS-Osakidetza en su postura, se decidió el cierre del expediente, dando traslado de las actuaciones realizadas por el Ararteko a los interesados, no sin mostrar al SVS-Osakidetza la total discrepancia con la decisión final adoptada por dicho organismo.

Diferencia de criterio en la interpretación de las bases de un concurso-oposición (428/90)

Un opositor se dirigió a la Institución para denunciar la valoración de los servicios prestados realizada por el tribunal en la convocatoria para cubrir una plaza de administrativo en el Conservatorio Municipal de Música de Rentería.

De acuerdo con lo manifestado por el interesado y la información remitida por el Patronato Municipal de Música, la cuestión se centraba en que el tribunal al realizar la valoración de la fase de concurso, en lugar de valorar únicamente las circunstancias existentes en el momento de finalización del plazo de presentación de solicitudes (13 de setiembre de 1989), computó por el apartado de servicios prestados el periodo transcurrido hasta el comienzo de las pruebas (3 de octubre de 1990). Como consecuencia, al puntuarse como se hizo la fase de concurso, el interesado resultaba superado en el conjunto de la puntuación del concurso-oposición por otro aspirante. Este último lograba así el tope de puntuación otorgable por ese apartado, tope de puntuación que no hubiese conseguido si solamente se hubieran valorado los méritos existentes hasta la fecha de presentación de solicitudes. Ese máximo de puntuación era conseguido, sin embargo, por el presentador de la queja, tomando como período computable a valorar el transcurrido hasta la fecha de presentación de instancias.

Las bases de la convocatoria decían en su apartado tercero: “Los aspirantes deberán hacer constar que reúnen todas y cada una de las condiciones exigidas en la base 2.^a referidas siempre a la fecha de expiración del plazo de presentación de instancias, e igualmente harán constar los datos referentes a los méritos que se valoraran en la fase de concurso debidamente acreditados. No serán objeto de valoración aquellos que no se detallan en la misma.”

Este Ararteko estimó que la valoración de circunstancias que tenían lugar con posterioridad a la finalización del plazo de presentación de solicitudes nos situaría en una valoración de hechos no acreditados. Al valorar circunstancias que el tribunal pudiese conocer por otros medios distintos a la acreditación documental aportada por el aspirante junto a su instancia, se daba una situación arbitraria, toda vez que hubiesen podido existir igualmente otras circunstancias que pudieran darse con posterioridad a la fecha de presentación de instancias en otros aspirantes, a los que no se hubiese dado la oportunidad de acreditarlos. Por ello, este Ararteko dirigió una recomendación al Ayuntamiento de Rentería para que, interpretando las ba-

ses de acuerdo con su propio contenido, se computasen únicamente los servicios acreditados en la fecha de presentación de las instancias.

Recibida la recomendación, sin embargo, y debido a que la intervención del Ararteko no suspende el transcurso de los plazos, habiendo presentado el interesado el correspondiente recurso contencioso-administrativo dentro de plazo, el Ayuntamiento comunicó a la Institución que no adoptaría una decisión sobre la cuestión planteada hasta que se dictase el fallo correspondiente por el Tribunal Superior de Justicia. Por el mismo motivo, el Ararteko suspendió sus actuaciones al haberse acudido a los tribunales ordinarios.

Solicitud de una permuta de destino y normativa aplicable (460/90)

Una profesora agregada de Bachillerato exponía en su escrito de queja que el Departamento de Educación, Universidades e Investigación le había denegado una solicitud de permuta de destino, basándose en un requisito no contemplado en la normativa vigente.

La referida profesora obtuvo plaza con destino definitivo en el Instituto de Hondarribia, a partir del curso 1990-1991, y había solicitado una permuta de destino con el de otra profesora, también de Lengua y Literatura Española, y también con destino definitivo en el Instituto de Eibar.

Cuando todo parecía indicar que no habría problemas en la concesión de la permuta, en ese sentido se habían manifestado verbalmente tanto la Delegación Territorial como los directores de los respectivos centros, la reclamante recibió la notificación de que había sido denegada su solicitud por no cumplir el requisito de permanencia de un mínimo de dos años en el centro de destino definitivo.

Estudiada la normativa vigente aplicable al caso, se vió que, efectivamente, el requisito en el que según la reclamante se basaba la denegación de la permuta no existía como tal requisito. La Institución del Ararteko solicitó información del Departamento de Educación, Universidades e Investigación, acerca de los criterios que se siguen a la hora de conceder o denegar dichas permutas.

El Departamento de Educación, Universidades e Investigación envió un extenso informe en el que formulaba las razones por las que el citado departamento entendía exigible el requisito de permanencia mínima de dos años en el último centro con destino definitivo.

El punto de partida es la inexistencia de una regulación específica sobre esta materia para el nivel de Enseñanzas Medias (EE.MM.). Para el nivel de EGB, sin embargo, sí existe tal regulación, y en ella se especifica expresamente el requisito arriba mencionado. Por otra parte, toda la normativa existente en torno a la participación en los concursos de provisión de puestos de trabajo establece que los funcionarios deberán permanecer en cada puesto de trabajo un mínimo de dos años para poder ejercitar esta posibilidad.

Ateniéndose a estos criterios y extendiéndolos por analogía, el Departamento de Educación, Universidades e Investigación entendía exigible el

requisito de permanencia de dos años en el centro. Sin embargo, el Departamento consideró que pudo existir una falta de información de los profesores solicitantes, en cuanto que no se había hecho público hasta el momento el mencionado criterio de interpretación, y resolvió la concesión de la permuta solicitada.

Denegación presunta de un recurso por silencio administrativo (665/90)

El reclamante, médico especialista del Hospital Comarcal del Alto Deba mediante un contrato laboral de carácter indefinido, interpuso recurso de alzada contra la Resolución 703/90 del Director General de Osakidetza, por la que se convocaba concurso de traslados y pruebas selectivas para la provisión de 239 plazas de facultativos especialistas de área. Transcurridos tres meses sin que se dictara resolución al recurso, el interesado acudió a esta Institución. Hecho el recordatorio a la Dirección General de Osakidetza de lo contenido en el art. 94.3 de la Ley de Procedimiento Administrativo, en cuanto al deber de la Administración de dictar resolución expresa, la contestación del director general del ente autónomo fue del tenor siguiente:

“(...) he de manifestarle que por esta Dirección se dió traslado del mismo al Consejo de Administración, el cual acordó la desestimación del mismo sin expresa resolución(...). Por ello, debe entenderse que el silencio administrativo, en este supuesto, ha querido operar como denegación del fondo de la reclamación...”

Viene siendo reiterado por esta Institución, en diversos apartados del Informe anual al Parlamento, que la figura del silencio administrativo no es una forma de terminación del procedimiento, sino una garantía del particular para que pueda defenderse frente al incumplimiento por la Administración del deber que tiene de resolver. Esto lo dice con toda claridad el art. 94.3 de la LPA: “... la denegación presunta no excluirá el deber de la Administración de dictar resolución expresa.”

El T.S. en sentencia de 17 de abril de 1990, frente a la fundamentación de una administración municipal para no resolver un recurso de reposición, expone en su fundamento de derecho séptimo:

“Parece entonces que lo que se quiere decir es que si no se ha contestado el recurso de reposición es porque lo autoriza la ley, si esto es lo que se afirma —y no se ve que el párrafo transcrito pueda entenderse de otro modo— es que no se sabe lo que significa el llamado silencio administrativo.”

Finalmente, el Consejo de Administración de Osakidetza en su reunión del día 15 de noviembre de 1991 adoptó el acuerdo de resolución del recurso, dando traslado del mismo al interesado.

La dificultad de acreditar los requisitos exigidos para el reconocimiento de derechos pasivos (669-996/90)

El reconocimiento de los derechos profesionales y pasivos del personal que prestó sus servicios a la Administración Autónoma del País Vasco está regulado por el Decreto Legislativo 1/1986, de 13 de mayo (BOPV n.º 101, de 24 de mayo). El artículo 5 de dicho decreto dice textualmente:

“Serán beneficiarios de los derechos que se establecen en este decreto aquellos que acrediten haber prestado servicios en calidad de funcionario o contratado administrativo laboral, con carácter regular y continuado y por tiempo no inferior a un año, en la Administración Vasca o en otras administraciones y organizaciones por encargo y destino del Gobierno Vasco, dentro del período comprendido entre el 7 de octubre de 1936 hasta el 6 de enero de 1978, en el que se instaura el Consejo General del País Vasco.

Excepcionalmente, cuando resulte acreditado que la interrupción de la relación de servicios en funciones administrativas civiles o laborales fuese debido exclusivamente a imposibilidad provocada por guerra o privación de libertad, el tiempo de servicios prestados se reducirá a 8 meses.”

En consecuencia, es preciso justificar documentalmente la relación entre los servicios prestados por el solicitante de reconocimiento de derechos pasivos y la Administración vasca, tarea que no suele resultar nada fácil teniendo en cuenta el largo tiempo transcurrido.

En este sentido, se recibieron dos escritos de queja que hacían alusión al retraso por parte del Gobierno Vasco en la resolución de la solicitud de reconocimiento de derechos pasivos.

Se solicitó información al Departamento de Presidencia, Justicia y Desarrollo Autonómico del Gobierno Vasco y se comprobó que los documentos que habían aportado las reclamantes no constituían medios de prueba fehacientes para el establecimiento de vínculo entre los servicios prestados por aquellas y la Administración vasca. Por esta razón, el mencionado departamento seguía realizando gestiones tendentes a acreditar los requisitos exigidos por el Decreto Legislativo 1/1986, de 13 de mayo, sobre los derechos profesionales y pasivos del personal que prestó servicio en la Administración Autónoma del País Vasco.

Al no existir actuación incorrecta alguna por parte de la Administración, ya que el procedimiento seguido cumplía en sentido estricto la normativa legal vigente, se dio traslado de la resolución del Ararteko a los reclamantes y se procedió al archivo del expediente.

Del deber de la Administración de dictar resolución expresa (94/91)

La empresa Tecnihotel, S.A., presentó una queja ante esta Institución en contra de la resolución, por parte del Servicio Vasco de Salud-Osakidetza, de un contrato de suministro.

Según la documentación aportada, con fecha 28 de diciembre de 1987, la empresa Tecnihotel, S.A. resultó adjudicataria, mediante concurso público, del suministro de una campaña extractora para el Hospital Psiquiátrico de Zamudio. Sin embargo, el órgano de contratación del SVS-Osakidetza notificó, con fecha 2 de mayo de 1989, la resolución del contrato de suministro mencionado, requiriendo a la empresa Tecnihotel, S.A. para que procediera a la retirada del material instalado, previa la devolución del precio hecho efectivo y retención de la fianza depositada en concepto de perjuicios causados.

Frente a dicha resolución, la empresa Tecnihotel, S.A. interpuso recurso de alzada el 10 de mayo de 1989, sin haber obtenido respuesta alguna hasta el momento de presentar la queja.

La Institución estudió detenidamente el caso y elaboró un informe en el que se señalaba en primer lugar, que durante la fase de instrucción de la citada rescisión, acordada por Resolución del Director de Gestión Económica y Administración de Osakidetza el 3 de abril de 1989, la mercantil Tecnihotel S.A. realizó las alegaciones oportunas, que no fueron aceptadas en virtud de lo aclarado en el informe técnico elaborado por el Responsable de Instalaciones y Mantenimiento de los Servicios Centrales de Osakidetza.

Contra la resolución, tal como se ha mencionado anteriormente, la empresa interpuso recurso de alzada, que la Dirección General de Osakidetza no resolvió en su momento, según alegó en el informe solicitado por el Ararteko, por volumen de trabajo acumulado y por reiterarse las alegaciones formuladas en la fase de instrucción.

Así, a juicio de la Dirección General de Osakidetza, transcurridos tres meses desde la interposición del recurso de alzada sin haber sido dictada resolución, debió entenderse desestimado, conforme prevé el art. 125 de la Ley de Procedimiento Administrativo, abriéndose el plazo de un año para la interposición del oportuno recurso contencioso-administrativo.

Pretender, por tanto, que pasados dos años desde la interposición del recurso de alzada sin acudir a la jurisdicción contencioso-administrativa, Osakidetza dictara resolución en base a lo prevenido en el art. 94.3 de la LPA sería del todo inoperante, dado que reiterada jurisprudencia viene negando virtualidad a las resoluciones tardías que afecten a los derechos de terceros, es decir, dictadas después del plazo de un año para impugnar la desestimación presunta por silencio administrativo.

Ello no obstante, el Ararteko dirigió un recordatorio de deberes legales al Director General de Osakidetza, en el sentido de que el contenido de los arts. 94.3 de la LPA y 38 de la L.J. imponen a la Administración el deber de dictar resolución expresa a cuantas cuestiones les sean formuladas por los administrados, sin que la figura del silencio administrativo pueda entenderse como una forma de terminación del procedimiento, para evitar así incurrir en supuestos de indefensión como el planteado en esta ocasión.

Efectos del reconocimiento de servicios previos (206/91)

Un trabajador del Ayuntamiento de la Anteiglesia de Erandio se dirigió a la Institución planteando lo que consideraba una inadecuada interpretación de la corporación local, en cuanto a los efectos que debiera de tener

el reconocimiento de servicios previos tramitado por él, una vez que había adquirido la condición laboral que le hacía acreedor a ello.

La Institución solicitó el correspondiente informe al Ayuntamiento, en el que se nos indicaba que el reconocimiento de servicios se hizo a partir de la presentación de la solicitud por el interesado el día 19 de noviembre de 1990.

El reclamante consideraba por su parte que el devengo como consecuencia del reconocimiento de servicios previos debía referirse al 1 de setiembre de 1985, por ser ésta la fecha en que adquirió la categoría de personal laboral fijo. El interesado añadía que no se podía oponer a su pretensión la falta del requisito de presentación previa de solicitud de reconocimiento de servicios previos, pues había que presumir que el Ayuntamiento conocía la existencia de estos, debido a que con ocasión de las pruebas en virtud de las que accedió al puesto, aportó como méritos los correspondientes a los servicios cuyo reconocimiento da lugar a los trienios completados.

Estudiado el tema objeto de la queja, este Ararteko estimó que el derecho al reconocimiento de servicios previos tiene su origen en la Ley 70/78 de 26 de diciembre, por lo que siendo de origen legal el derecho reclamado, no podía deducirse de la necesidad de la instancia del interesado que el nacimiento del derecho tuviese lugar en esa solicitud. La necesidad de la instancia tendría su razón de ser únicamente en la dificultad para realizar el reconocimiento de oficio por la propia Administración.

El Ararteko consideraba sin embargo, que la pretensión del reclamante en el sentido de percibir las cantidades correspondientes desde la adquisición de su condición de laboral fijo, había que ponerla en conexión con el instituto de la prescripción, que al tratarse de personal laboral en este caso, quedaba fijado en 1 año de acuerdo con el Estatuto de los Trabajadores en su art. 59.1.

Siguiendo la recomendación realizada por la Institución, el Ayuntamiento dispuso el reconocimiento del derecho a percibir las diferencias por trienios durante el período anterior en un año a la fecha de solicitud de reconocimiento, que tuvo lugar el 19 de diciembre de 1990, con lo cual se procedió al archivo del expediente.

Exclusión injustificada de las listas de profesores sustitutos de EGB (243/91)

El quejoso, un profesor sustituto de EGB, solicitaba ser readmitido en las listas, de las que, según la Delegación Territorial de Educación de Bizkaia, había sido excluido por no haber respondido a diferentes llamadas telefónicas realizadas a lo largo del curso 1989/90.

El reclamante se personó en setiembre en la Delegación Territorial de Educación de Bizkaia, para comprobar su situación en las listas, tras un año en el que no había sido llamado para realizar sustituciones, y se encontró con que le habían excluido de las mismas.

En la Delegación le explicaron que, a lo largo del año 1990 y con el fin de ofrecerle una sustitución, habían intentado ponerse en contacto con el por medio de telegramas, y que al ser estos devueltos por el Servicio de Correos y Telégrafos, por resultar ilocalizable el interesado, la Delegación había optado por considerar la ilocalización como una renuncia y decidió excluirle de las listas. Asimismo, le informaron que la reclamación pertinente debía haberla realizado en junio cuando se abrió un plazo de presentación de instancias para la rebaremación de las listas existentes.

El reclamante dirigió una solicitud a la Delegación Territorial de Educación de Bizkaia para su readmisión en las listas, alegando por un lado que la devolución de los telegramas por parte del Servicio de Correos y Telégrafos había sido motivada por una insuficiencia en los datos de su domicilio, datos que él hizo constar correctamente en su solicitud de ingreso en las listas efectuada en el año 1986. Por otra parte, alegaba no haber tomado parte en la presentación de instancias para la rebaremación de las listas existentes puesto que no tenía nuevos méritos que alegar y, en consecuencia, tampoco presentó reclamación a las listas provisionales y definitivas, en las que aparecía excluido.

Estudiado el caso y comprobados los supuestos en que se basaba la queja, este Ararteko observó que al reclamante le asistía la razón. Efectivamente, mientras el candidato no reciba el telegrama enviado por la Delegación y no se consiga contactar para comunicarle esta circunstancia, aún cuando se siga tirando de la lista, ello no supone la exclusión de la misma, porque en ningún momento el candidato ha manifestado la voluntad de renunciar ni ha tenido posibilidad de aceptar o rechazar la sustitución, único supuesto que justificaría su exclusión de la lista.

En ese sentido se envió un escrito al Departamento de Educación, Universidades e Investigación, solicitando se revisara el caso del reclamante. La resolución del Departamento fue la de incluir nuevamente en las listas al reclamante, así como la de adoptar en lo sucesivo el criterio expuesto para los casos de ilocalización del aspirante.

El derecho a la vista del propio expediente (273/91)

Un opositor se dirigió a la Institución en relación al acceso al expediente de su propio examen, que había solicitado al tribunal del concurso-oposición convocado por el Gobierno Vasco mediante Orden de 27 de enero de 1990.

El interesado había solicitado la revisión de su examen, así como que se le comunicase si se había anulado alguna pregunta y, en su caso, cuales de estas habían dejado de ser puntuadas. El tribunal le comunicó que, revisado su examen, se aumentaba su puntuación en 0,50 puntos, sin indicarle qué preguntas habían sido anuladas.

Solicitada la información correspondiente al Instituto Vasco de Administración Pública, esta Institución observó que no se había dado al interesado la vista de su expediente, tal y como había solicitado, con lo que se

producía una merma en sus posibilidades de realizar un análisis contradictorio de la corrección.

En consecuencia, este Ararteko dirigió una recomendación, a la que dio cumplimiento el tribunal poniendo a disposición del interesado las respuestas a la prueba teórica, así como las preguntas concretas que fueron anuladas en dicha prueba.

Retribución de pagas de vacaciones (284/91)

Varios especialistas y ayudantes que prestan servicios en el SVS-Osakidetza se dirigieron a la Institución, en relación a las retribuciones que en las pagas de vacaciones les venían siendo de aplicación.

Los interesados planteaban que vienen prestando servicios con acumulación de otra plaza, es decir en más de una plaza. Las retribuciones correspondientes a las plazas acumuladas, les eran abonadas mensualmente, a excepción del mes de vacaciones en que los conceptos referidos a la acumulación no eran tenidos en cuenta.

Respondiendo a la petición de información, el SVS-Osakidetza indicó que de acuerdo con la Orden de 8 de agosto de 1986 sobre retribuciones del personal dependiente del INSALUD, las retribuciones de las acumulaciones quedaban exceptuadas de las pagas de vacaciones.

La Institución estudió la cuestión planteada, concluyendo que la citada excepción establecida por la Orden de 8 de agosto de 1986, era contraria a la finalidad que se persigue con el disfrute de las vacaciones anuales, en las que el trabajador no debe ser privado de parte de sus retribuciones.

Por ello, el Ararteko se dirigió al SVS-Osakidetza, con objeto de recomendar una adecuación de la normativa que venía aplicándose, en el sentido de que en las pagas por vacaciones anuales, fuese tenida en cuenta la retribución media correspondiente.

Atendiendo a la recomendación realizada, el SVS-Osakidetza comunicó a la Institución que iba a proceder al abono de los conceptos correspondientes a acumulaciones en las pagas de vacaciones, elaborando la normativa necesaria para su abono con efectos de 1 de enero de 1991. Por todo ello, se decidió el archivo del expediente.

Nombramiento de puestos directivos en instituciones sanitarias (342/91)

La designación de determinados puestos directivos de hospitales del SVS-Osakidetza, venía realizándose sin acudir al procedimiento de convocatoria pública.

Según informó el citado organismo autónomo, el procedimiento seguido suponía el cumplimiento literal de lo establecido en el art. 5.3 del Decreto 120/85, a tenor del cual "los cargos de director de división serán provistos por libre designación del director general del organismo, debiendo recaer en personas que reuniendo los requisitos establecidos en el art. 4 estén adscritas a Osakidetza". Al no prever este precepto la necesidad de

una convocatoria pública, se consideraba que el procedimiento utilizado era correcto.

Estudiado el asunto planteado, resultaba que, a diferencia de lo previsto para los puestos de director gerente de hospital, para los que se prevé una sujeción laboral especial, para los puestos de director de división es necesario estar adscrito al SVS-Osakidetza (art. 5.3 del Decreto 120/85). Esta exigencia, por la cual los puestos de director de división quedan configurados como reservados a personal de plantilla, llevo a considerar al Ararteko que no cabe soslayar la convocatoria pública previa, de acuerdo con el principio de publicidad que ha de regir la provisión de los puestos de trabajo de las administraciones públicas, y en este sentido se realizó una recomendación al SVS-Osakidetza.

Posteriormente, el Organismo manifestó su decisión de adecuar al principio de publicidad, la provisión de puestos directivos de instituciones sanitarias.

De una solicitud de baja voluntaria en el cuerpo de la Ertzaintza, cuando se encontraba de baja por enfermedad psiquiátrica (402/91)

Se recibió en la Institución un escrito de queja en el que el alegante manifestaba que se había dado una situación de indefensión en la tramitación de su baja en el cuerpo de la Ertzaintza.

El promotor de la queja señalaba que encontrándose en situación de baja médica por enfermedad psiquiátrica, e ingresado en el centro hospitalario de Zamudio, remitió una solicitud de baja voluntaria en el cuerpo de la Ertzaintza, petición que fue aceptada por resolución del Departamento de Interior.

Señalaba, asimismo, que una vez que el tratamiento médico al que fue sometido empezó a dar sus frutos, la enfermedad psíquica que padecía comenzó a remitir y a evolucionar favorablemente, hasta su total rehabilitación y la consiguiente recuperación de su capacidad. Que en ese momento interpuso un recurso en el que solicitaba la declaración de nulidad de la resolución por la que se le concedió la baja voluntaria en el cuerpo de la Ertzaintza, resolución que no había obtenido respuesta en el momento de presentar la queja ante el Ararteko.

El Ararteko, dadas las especiales circunstancias que concurrían en el caso, se interesó por el tema y mantuvo diversos contactos con el Departamento de Interior. Finalmente, el Consejero, por medio de la Orden de 11 de octubre de 1991, resolvió lo siguiente:

“Revocar la Orden del Consejero de Interior de 14 de junio de 1990, por la cual se declaraba la baja voluntaria de ... en el cuerpo de la Ertzaintza, declarándola nula y teniéndola por no producida, reponiéndosele en consecuencia al citado ertzaina en todos los derechos que pudieran corresponderle.”

Retraso en el nombramiento de personal interino (449/91)

Se presentó un escrito de queja con motivo del procedimiento de cobertura interina de un puesto de trabajo en la Administración general de la Comunidad Autónoma.

El reclamante recibió una llamada telefónica del Instituto Vasco de Administración Pública (IVAP) en la que se le ofrecía la cobertura interina de una plaza. Desde la fecha en que tuvo lugar la llamada hasta el día en que tuvo lugar la incorporación al puesto de trabajo, día 9 de noviembre, transcurrieron un mes y nueve días.

Con fecha 20 de noviembre de 1990, se publicó en el BOPV una convocatoria para constituir relaciones de personal con las que atender las prestaciones de servicios de carácter temporal en la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco y sus organismos autónomos. En esta convocatoria, se establecía como requisito para formar parte de las listas, haber estado prestando servicios entre el 1 de enero de 1990 y el 30 de octubre del mismo año. El reclamante, que había sido nombrado el día 9 de noviembre, quedaba, por ello, excluido de tales listas.

Es preciso reseñar que en el procedimiento a seguir en los expedientes para contratación temporal de personal, la intervención del IVAP se dirige a la selección de la persona sobre la que ha de recaer el nombramiento. El comienzo de la prestación de servicios queda sin embargo diferido al posterior nombramiento que se realiza por el órgano competente, y hay que entender que queda sometido, asimismo, a la propia organización del Departamento donde este ubicada la plaza. El Ararteko consideró, que en el retraso en la incorporación no había existido vulneración de derechos.

Con independencia de lo anterior, el Ararteko consideró conveniente recomendar al IVAP, que al ponerse en contacto con la persona seleccionada para la prestación temporal de servicios, debe indicársele que el momento de su incorporación será aquel que posteriormente determine el órgano competente, máxime teniendo en cuenta que puede ocurrir que en algunos casos el nombramiento no llegue a tener lugar, por causas sobrevenidas.

El principio de seguridad jurídica (452/91)

Una profesora presentó una queja por no estar conforme con la valoración que se le había asignado en el concurso de traslados de EGB.

Según el informe remitido por el Departamento de Educación, Universidades e Investigación, la baremación de la interesada fue realizada por el propio Departamento, con independencia de que no se habían convocado plazas de esta Comunidad Autónoma en el concurso de traslados. Asimismo, señalaba el Departamento que la interesada no interpuso la reclamación correspondiente, por lo que su expediente, una vez baremado, fue remitido al Ministerio de Educación y Ciencia.

La disconformidad respecto a la puntuación se basaba en que al no figurar en la acreditación presentada por la interesada el número de horas

de que constaba el curso acreditado, éste no fue valorado como correspondía.

La circunstancia de haber dejado transcurrir los plazos de reclamación y recursos administrativos, no suele hacer desistir al Ararteko respecto al conocimiento del fondo de las cuestiones que se le plantean. No obstante, al crearse en virtud de la resolución definitiva del concurso derechos a favor de terceros, y no haberse ejercido por la interesada los mecanismos previstos de reclamación y recurso, llevaron a la Institución a considerar que no concurrían circunstancias para su intervención, ya que de lo contrario quedaría afectado el principio de seguridad jurídica.

De la integración en equipos de atención primaria (486/91)

Con motivo de la oferta de incorporación directa de personal sanitario a los equipos de atención primaria, una enfermera de cupo, se dirigió a la Institución por considerar que no se habían respetado sus derechos, que ella consideraba adquiridos.

Se planteaban dos cuestiones centrales: por un lado, la interesada exponía que había obtenido una plaza de atención primaria y que no obstante ello, seguían asignándole las mismas funciones que al personal de cupo; y por otro lado, denunciaba la voluntad de Osakidetza de transformar las plazas de cupo, en plazas de atención primaria.

En la información remitida por Osakidetza, se exponía que la interesada prestaba servicios como enfermera de cupo, desempeñando las funciones que le eran propias de apoyo al personal facultativo, y que obtuvo efectivamente una plaza de atención primaria. Se indicaba asimismo, que la interesada había comenzado a prestar funciones de atención a enfermos crónicos, y que respecto a las tareas de asistencia domiciliaria, el retraso en la asunción de tales tareas, se debía a desajustes de plantilla temporales de los equipos de atención primaria, que si bien existían en la fecha de presentación de la queja, habían sido ya solucionados.

La incorporación a un equipo de atención primaria, no supone que deban abandonarse funciones que una enfermera por ser de cupo tenga atribuidas, sino que a éstas se le añaden, además, funciones tales como la de atención a enfermos crónicos y las de asistencia domiciliaria entre otras. Debido a que con posterioridad a la presentación de la queja, esta última función ya había sido asignada a la interesada, no se estimó que existiese una actuación irregular de la Administración.

Por lo que respecta a la voluntad de la Administración de tender a la desaparición de consultas de cupo, el Ararteko consideró que se correspondía con la facultad de la Administración sanitaria de establecer un nuevo modelo sanitario, por lo que de acuerdo con ese objetivo resultaban irreprochables las actuaciones encaminadas a integrar al personal de cupo en los equipos de atención primaria. Por otro lado, no se observó que quedasen afectados derechos que merezcan la calificación de adquiridos, por lo cual, tratándose además de una integración voluntaria, no cabía poner objeciones a la actuación de Osakidetza.

Valoración del euskara como mérito (633/91)

Un aspirante a una plaza de subalterno en las Juntas Generales de Bizkaia, se dirigió a la Institución por considerar que la valoración del euskara había sido inadecuada.

El conocimiento del euskara no era obligatorio, sino que se valoraba como mérito. De acuerdo con las bases de la convocatoria, la puntuación del euskara como mérito podía alcanzar un 16 % del total de la puntuación obtenible en el proceso selectivo.

Del estudio realizado se concluyó que la valoración prevista en las bases de la convocatoria se ajustaba a la previsión de la Ley 6/89, de Función Pública Vasca, para puestos en que el conocimiento del euskara no es obligatorio (entre 5 y 20 % de la puntuación total), y se adecuaba, asimismo, a la reciente jurisprudencia, que estima como fundamentada una valoración de un 17 % sobre la puntuación total del proceso.

En un ámbito distinto al de las Juntas Generales, como es el de la Administración General de esta Comunidad Autónoma, los puestos de subalternos tienen atribuido, generalmente, un nivel 2 de euskara como máximo. Según ello, y de acuerdo con el Decreto 224/89 de 17 de octubre que desarrolla la Ley 6/89 de Función Pública Vasca, el porcentaje máximo de valoración del euskara para un puesto de nivel 2 sería el 10 % de la puntuación total. Este decreto, sin embargo, no incluye a las Juntas Generales en su ámbito de aplicación.

Esta exclusión impedía enjuiciar las bases de la convocatoria como arbitrarias o carentes de fundamento, ya que se ajustaban a los preceptos de la Ley 6/89, que le era de directa aplicación, y, asimismo, se adecuaba a la reciente jurisprudencia.

Sin embargo, el Ararteko entendió que, a pesar de estar excluidas las Juntas Generales del ámbito del Decreto 224/89, nada impedía que para futuras convocatorias esta norma fuese tomada como referencia, a tenor de los perfiles que se vienen asignando en el ámbito del mencionado decreto a los puestos de trabajo que pudieran ser equivalentes. Se dirigió una recomendación en este sentido, tras lo cual se procedió al cierre del expediente.

3.5. HACIENDA

A) Introducción

Las quejas relacionadas con el área de Hacienda han sido 48, lo que representa un 10,3 % del total de las presentadas, con un aumento cuantitativo del 20 % respecto de las recibidas en el ejercicio pasado. La distribución por administraciones afectadas ha sido como sigue:

– Gobierno Vasco	0
– Diputaciones	34
– Ayuntamientos	14*

* A efectos estadísticos sólo se ha hecho constar una queja de las 58 recibidas acerca del Impuesto sobre bienes inmuebles del Ayuntamiento de Getxo.

El Impuesto sobre la renta de las personas físicas sigue siendo el que más quejas suscita de entre aquellos cuya gestión y recaudación tienen atribuidas las diputaciones forales. Las cuestiones planteadas hacen referencia a las distintas deducciones de la cuota del impuesto, a la calificación de determinados rendimientos como rentas sujetas o no sujetas y al plazo de que disponen las haciendas forales para hacer efectiva la devolución del exceso retenido.

En materia de tributos locales, el Impuesto sobre bienes inmuebles y el Impuesto sobre el incremento del valor del terreno han constituido el principal objeto de queja, ambos por cuestiones relativas a la valoración de los bienes sometidos a gravamen.

Cabe destacar la práctica ausencia de reclamaciones referidas al Impuesto sobre el valor añadido y al Impuesto sobre sociedades, debido sin duda a que los sujetos pasivos de estos tributos recurren con más frecuencia al asesoramiento de profesionales de la técnica tributaria.

B) Selección de quejas

Complementos por jubilación anticipada derivada de expediente de regulación de empleo. Sujeción al IRPF (519/89)

El 1 de febrero de 1983, el reclamante se jubiló anticipadamente como consecuencia del Acuerdo sobre Regulación de Empleo suscrito entre la Dirección y los Comités de Empresa de General Eléctrica Española S.A., hoy CONELEC S.A.

En el mencionado acuerdo, se fijaba una indemnización por cese en la relación laboral de 460.726 ptas. anuales, durante toda la vida del trabajador, que se harían efectivas en forma de complementos a la pensión de jubilación satisfecha por el Régimen General de la Seguridad Social.

Así, considerando estas cantidades incluidas entre las declaradas no sujetas por el art. 10 del Reglamento del IRPF, el interesado optó por no integrarlas en la base imponible de sus declaraciones correspondientes a los ejercicios de 1983 a 1986, ambos inclusive.

Practicada liquidación provisional por la Hacienda Foral de Bizkaia, el reclamante interpuso recurso de reposición, que fue desestimado en todos sus términos.

El art. 10.1 del mencionado Decreto Foral 35/85, de 1 de abril, por el que se aprueba el Reglamento del Impuesto sobre la renta de las personas físicas, dispone lo siguiente:

“No tendrán la consideración de renta, y se consideraran incluidas entre las indemnizaciones a que se refiere la letra d) del art. 8 anterior, las siguientes:

a) Las que se deriven del traslado, despido o cese del sujeto pasivo, hasta el límite máximo que con carácter obligatorio señale la legislación vigente (...).”

Desde este punto de vista, y teniendo en cuenta que la jubilación anticipada se produjo en el transcurso de un expediente de regulación de empleo, lo que según reiterada jurisprudencia condiciona la voluntariedad de la decisión del trabajador, el criterio de la Institución fue el de considerar que la indemnización objeto de discusión no era renta sujeta al pago del impuesto, formulándose una recomendación a la Hacienda Foral de Bizkaia para que procediera a la anulación de las liquidaciones practicadas.

No obstante, a juicio de la Administración tributaria, resultaba preciso distinguir entre lo que eran propiamente indemnizaciones como consecuencia del cese del trabajador, que no estaban sujetas al pago del impuesto, y los complementos de jubilación, a los que en la medida en que no eran cuantificables “ex ante”, y se hacían efectivos durante la vida de aquél, no se les podía reconocer carácter indemnizatorio.

A nuestro modo de ver, la forma en que se hagan efectivas estas indemnizaciones es irrelevante a la hora de determinar su sujeción al impuesto, siendo su naturaleza compensatoria de la pérdida de derechos el elemento decisivo para su no consideración como renta. De otro modo se daría lugar a situaciones que atentarían contra el principio de igualdad amparado constitucionalmente.

Por otra parte, el legislador, asumiendo de alguna forma la validez de esta interpretación, ha querido modularla, y así el art. 9 apartado d) de la Ley 18/1991 del nuevo IRPF, deja expresamente fuera de los límites de no sujeción la parte de indemnización fijada en convenio colectivo que exceda de la establecida con carácter obligatorio en el Estatuto de los Trabajadores, en su normativa de desarrollo o, en su caso, en la normativa reguladora de la ejecución de sentencias.

Pese a lo expuesto, la Hacienda Foral de Bizkaia no estimó procedente acatar la recomendación formulada.

Liquidación por el Impuesto municipal sobre el incremento del valor de los terrenos —plusvalía— (20/90)

La interesada adquirió en 1986, mediante escritura pública de compraventa, tres parcelas destinadas a labrantío, hasta entonces propiedad de su padre.

Con fecha 3 de abril de 1989, el Ayuntamiento de Hondarribia giró una primera liquidación de plusvalía por importe de 617.446 ptas. No estando conforme la reclamante con el valor atribuido al m² de terreno, interpuso recurso de reposición contra la liquidación practicada, acordando la Comisión de Gobierno municipal una reducción del 20 % de la cuota, en aplicación de lo contenido en el art. 353.3 del texto refundido de las disposiciones vigentes en materia de régimen local.

Del estudio de la documentación aportada, podía afirmarse que los terrenos objeto de gravamen constituían en el momento de formalizarse la transmisión una explotación agrícola en marcha, corroborado por el hecho de que el transmitente percibiera su pensión de jubilación del Régimen Agrario de la Seguridad Social.

La valoración tan elevada atribuida a los terrenos a efectos del impuesto de plusvalía, se derivó de su calificación urbanística en el momento de realización del hecho imponible, atendiendo a las expectativas potenciales de edificación en los mismos.

La interesada en ningún momento intentó llevar a efecto las citadas expectativas de urbanización, al tiempo que el nuevo Plan de Ordenación Urbana de Hondarribia recalificaba los terrenos como rurales.

Se producía por tanto, una situación de hecho gravosa en exceso para el contribuyente, en la medida en que la liquidación estaba sujeta a unas plusvalías inexistentes.

Desde esta Institución se sometió a la consideración de la Corporación la posibilidad de declarar exenta la operación, atendiendo a la naturaleza rústica de los terrenos y de conformidad con el art. 350.2 del R.D. 781/86 de 18 de Abril (texto refundido), lo que fue acordado en sesión de la Comisión de Gobierno de 5 de Marzo de 1991.

Agradeciendo la colaboración prestada a la Institución, se procedió al cierre del expediente.

Precios públicos por estacionamiento en playas guipuzcoanas (285/90)

Se recibieron en la Institución sendas quejas referidas al cobro por el estacionamiento de vehículos en las vías públicas circundantes a dos playas guipuzcoanas.

Los reclamantes manifestaban que los ayuntamientos objeto de las quejas percibían subvenciones de la Diputación de Guipuzcoa para hacer frente a gastos de infraestructura, limpieza, vigilancia y socorrismo de las playas enclavadas en su término municipal. Consideraban en este sentido, que tenían el mismo derecho que los residentes en los mismos a disfrutar de las playas y de sus servicios complementarios, sin que ello supusiera un desembolso adicional al que por los diversos impuestos debían realizar.

A este respecto, la disposición adicional 1.^a de la Norma foral reguladora de las haciendas locales del Territorio Histórico de Gipuzkoa, autoriza a los ayuntamientos guipuzcoanos a establecer precios públicos por el estacionamiento de vehículos de tracción mecánica, dentro de las zonas que a tal efecto se determinen y con las limitaciones que pudieran establecerse. En desarrollo de esta disposición, las ordenanzas reguladoras de los respectivos ayuntamientos fijan precios públicos por el aparcamiento en las vías adyacentes a sus playas.

El hecho de que la Diputación Foral subvencione a determinados ayuntamientos en concepto de gastos de infraestructura, limpieza, vigilancia y socorrismo, no obsta para que éstos exaccionen simultáneamente tasas y precios públicos por la utilización privativa o aprovechamiento especial de

un bien de dominio público, o por la prestación de servicios y actividades administrativas de la competencia del municipio.

No cabe duda de que estos ayuntamientos deben ampliar sus servicios e instalaciones para hacer frente a la afluencia de visitantes en la temporada estival, lo que unido a la autonomía recaudatoria que en este aspecto otorga la Ley de Haciendas Locales, hace posible el cobro de estos precios públicos. En este sentido, el art. 47 de la misma norma foral, dispone que el importe de los precios públicos deberá cubrir como mínimo, el coste del servicio prestado o de la actividad realizada.

No apreciando vulneración de la legalidad vigente, se procedió al archivo del expediente.

Falta de notificación reglamentaria de la liquidación tributaria (432/90)

El reclamante señalaba que le fue notificada providencia de apremio por el Impuesto de gastos suntuarios de viviendas correspondiente a los ejercicios de 1987 y 1988. Contra la misma interpuso recurso de reposición por entender que no le había sido notificada la deuda en período de pago voluntario, oponiéndose por tanto al pago del recargo de apremio y las costas del procedimiento. El Ayuntamiento de Getxo desestimó el recurso, argumentando que al tratarse de un impuesto de cobro periódico por padrón, la Ley General Tributaria admite su notificación mediante edictos en el boletín oficial de la provincia.

En contra de este criterio, una reiterada jurisprudencia, que se resume en la STS de 26 de septiembre de 1988, viene declarando que “la notificación edictal no puede ser la regla general en materia de tributos de cobro periódico, sino que sólo puede aplicarse cuando las cuotas de uno a otro ejercicio son iguales o menores, pero no cuando se produzcan aumentos sustanciales de las mismas, por cuanto aquella modificación edictal causa en tales supuestos una evidente indefensión”.

De esta forma la falta de notificación individual, directa y personal, con la expresión de los recursos que contra la liquidación procedan, órgano ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos, según establece el art. 79 de la Ley de Procedimiento Administrativo, impide tener por notificada la liquidación.

En virtud de la recomendación formulada por esta Institución, el Ayuntamiento de Getxo decretó la anulación de la providencia de apremio, procediendo a la devolución de las cantidades ingresadas en las arcas municipales en concepto de recargo y gastos derivados de la providencia anulada.

El sujeto pasivo en el Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica (IVTM) (468/90)

La reclamante, vecina de Vitoria, adquirió en el año 1990 un vehículo en subasta pública. En el correspondiente juzgado se envió un oficio a la

Jefatura Provincial de Tráfico de Alava a fin de que procediera a transferir la titularidad del mismo a favor de la interesada.

En la medida en que para llevar a cabo este trámite, se le exigía la presentación del último recibo del Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica, antiguo Impuesto de Circulación, intentó hacerlo efectivo en la sección correspondiente de las oficinas municipales, no siendo admitido su pago sin la cancelación simultánea de los de los años 1986 a 1989, que el antiguo propietario mantenía pendientes.

Presentó un escrito ante el Departamento de Hacienda del Ayuntamiento de Vitoria, solicitando la exención del pago de los recibos anteriores a la adquisición del vehículo en subasta pública, que fue desestimado por resolución del Teniente-Alcalde. La resolución se fundamentaba en que según el art. 2 de la ordenanza del Impuesto, “estarán obligados al pago del Impuesto las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, a cuyo nombre figura inscrito el vehículo en el Registro público correspondiente”, no procediendo la anulación, modificación o rectificación de los recibos pendientes toda vez que fueron girados al propietario que figuraba inscrito en el Registro público correspondiente.

Por su parte, el art. 49 del Reglamento General de Recaudación, de 14 de noviembre de 1968, impide el pago en periodo ejecutivo de deudas de vencimiento al año en curso, existiendo otras de vencimiento anterior giradas al mismo sujeto pasivo.

En este sentido, el art. 3 de la Norma Foral del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica establece que:

“Son sujetos pasivos de este Impuesto las personas físicas y jurídicas a cuyo nombre conste el vehículo en el permiso de circulación”.

Así, a juicio de esta Institución, en tanto no se produjera la transferencia del vehículo, la interesada no figuraría en el permiso de circulación, no teniendo por tanto la condición de sujeto pasivo del Impuesto.

Por otra parte, y a diferencia del impuesto sobre bienes inmuebles, el IVTM no prevé la afección de los bienes al pago de la deuda tributaria, y por lo tanto de su transmisión no puede derivarse la responsabilidad subsidiaria del adquirente frente a las deudas pendientes anteriores a su adquisición.

No estamos, en definitiva, ante un supuesto de sucesión en las deudas, siendo el antiguo propietario el único responsable de su pago.

Por lo expuesto, se formuló al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz la recomendación de admitir a la interesada el pago de la parte proporcional del impuesto correspondiente al año 1990, al objeto de que pudiera llevar a efecto el cambio de titularidad del vehículo.

Paralelamente, la interesada formuló reclamación económico-administrativa ante el Organismo Jurídico Administrativo de Alava, y pudo culminar el trámite de transferencia por haber abonado la cuota correspondiente al año 1991, dentro del correspondiente período voluntario de pago, momento administrativo en el que el Ayuntamiento no condiciona el pago

a la cancelación de las deudas incursas en procedimiento ejecutivo de apremio.

De la deducción correspondiente a minusvalía en el Impuesto sobre la renta de las personas físicas (10/91)

Un vecino de Bilbao indicaba en su escrito de queja que en el Impuesto sobre la renta de las personas físicas del año 1987 había omitido la deducción correspondiente a minusvalía.

El reclamante señalaba que había presentado recurso de reposición, así como recurso económico administrativo para que le fuera admitida la deducción, pero que su petición había sido desestimada, alegándose en la resolución que no había acreditado que se encontrara en alguno de los supuestos que vienen recogidos en el Decreto Foral 58/87, de 2 de junio, y que dan derecho a la deducción de invalidez.

El contribuyente en el momento de interponer dichos recursos había acreditado mediante certificado expedido por el Instituto Nacional de la Seguridad Social su condición de minusvalía.

En esta Institución se comprobó que de conformidad con el Decreto Foral 58/1987, por el que se determinaba el grado de invalidez que daba derecho a la deducción, se exigía que fuese invalidez permanente absoluta, o bien tener una minusvalía igual o superior al 33 % de acuerdo con la Orden del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de 8 de marzo de 1984, y que se admitían como medios de prueba "(...) certificaciones expedidas por Instituciones Médicas de reconocido prestigio, o certificaciones expedidas por más de un médico, especialistas en la materia, debiendo constar la especialidad en la certificación."

En este sentido, solicitamos nuevos certificados al reclamante, ya que, en el certificado que había presentado en la alegación se especificaba que padecía incapacidad permanente total en base a la Orden Ministerial de Trabajo y Seguridad Social de 1979.

El alegante remitió dos certificados de médicos especialistas en la materia, y en los que se hacía constar que la minusvalía que padecía era de más del 50 % de su capacidad.

Entendiendo que con ello quedaba debidamente probado la condición exigida en el Decreto Foral 58/1987, dimos traslado de dichas certificaciones al Diputado Foral de Hacienda y Finanzas de Bizkaia.

El informe del Departamento de Hacienda y Finanzas sobre la solicitud tramitada desde esta Institución fue favorable al reclamante, en el sentido de que quedaba acreditada la minusvalía con arreglo a la legislación vigente, por lo que se procedía a practicar una nueva liquidación en el Impuesto sobre la renta de las personas físicas del ejercicio de 1987 admitiendo la deducción por minusvalía.

Denegación de recurso de reposición por extemporaneidad (40/91)

El interesado incluyó, por desconocimiento, en sus declaraciones del IRPF correspondientes a los ejercicios de 1987, 88 y 89, la pensión complementaria que percibía en concepto de invalidez. Interpuesto recurso de reposición previo al económico-administrativo, la Hacienda Foral de Gipuzkoa desestimó la solicitud correspondiente al ejercicio de 1987 por extemporánea, de conformidad con lo dispuesto en el art. 156 de la Norma Foral General Tributaria de Gipuzkoa.

No obstante, este Ararteko consideró que al amparo de lo establecido en el art. 64.d de la misma norma foral, el plazo de prescripción del derecho a la devolución de ingresos indebidos es de cinco años, a computar desde el día del ingreso. Así se manifestaba entre otras la sentencia de la Audiencia Territorial de La Coruña, de 31 de diciembre de 1988, al expresar que:

“(…) no es correcta la resolución de la Administración tributaria al desestimar la devolución de ingresos indebidos por extemporánea, pues el plazo de prescripción del derecho a la devolución de ingresos indebidos es el de 5 años, a computar desde el día del ingreso, según el art. 64.d de la Ley General Tributaria. A tal interpretación no se opone el que el art. 155, al reconocer el derecho a la devolución se remita a efectos de procedimiento a normas reglamentarias, pues tal remisión lo es exclusivamente a los referidos efectos procedimentales y no para la fijación del plazo ya establecido por ley en dicho art. 64 y que no puede estimarse derogado, en virtud del principio de jerarquía normativa, por una disposición reglamentaria, como es el art. 121 RPREA (...)”

El Ararteko formuló una recomendación en este sentido, a consecuencia de la cual, el Servicio de Gestión de Impuestos Directos practicó nueva liquidación provisional correspondiente al ejercicio de 1987, en la que no se imputaba como ingreso la pensión complementaria abonada en concepto de invalidez.

Retraso en la devolución de la cuota resultante de la declaración del IRPF (239/91)

El reclamante presentó el 31 de mayo de 1990 autoliquidación por el Impuesto sobre la renta de las personas físicas correspondiente al ejercicio de 1989, resultando una cuota a devolver de 74.313 ptas.

En la referida autoliquidación, se declaraba por parte de su cónyuge un rendimiento neto de una explotación agrícola en cotitularidad con cuatro hermanos.

Transcurrido el plazo de ocho meses que el art. 40 de la Norma Foral del IRPF otorga a la Administración tributaria para que proceda a la de-

volución, y no habiéndose producido ésta, el interesado se personó en las dependencias de la Hacienda Foral interesándose por su expediente.

La explicación verbal que obtuvo fue que uno de los cotitulares de la explotación agrícola no había aportado cierta documentación requerida por Hacienda, por lo que las declaraciones de los demás titulares estaban paralizadas.

En este sentido, el aludido art. 40 de la Norma Foral del IRPF del Territorio Histórico de Alaya establece que:

“Cuando la liquidación provisional no se hubiera practicado en el plazo de seis meses contados a partir del término para la presentación de declaraciones, la Administración practicará la devolución de oficio en el plazo de dos meses siguientes, del exceso ingresado sobre la cuota resultante de la declaración, sin perjuicio de la pertinente comprobación inspectora.”

Esta última expresión ha de interpretarse en el sentido de que el importe de la devolución deberá hacerse efectivo en cualquier caso, sin perjuicio de que la Administración tributaria prosiga, en el tiempo que la ley le otorga para ello, su labor inspectora.

Admitiendo este criterio, la Oficina Gestora del Impuesto devolvió a los contribuyentes el importe correspondiente a su declaración, y al objeto de compensar el retraso sufrido en el cobro, se practicó liquidación en concepto de intereses de demora, por el tiempo transcurrido entre la fecha límite para hacer efectiva la devolución y aquella en que realmente se produjo.

No admisión de cantidades satisfechas por alimentos como desgravación en la declaración del IRPF (340/91)

El reclamante y su cónyuge, a expensas de la pertinente declaración de separación judicial, otorgaron en escritura pública capitulaciones matrimoniales por las que se acordaba ú la separación de hecho de los comparecientes, se confería la guardia y custodia de los hijos a la madre, y se fijaba en concepto de contribución a las cargas económicas del matrimonio la cantidad de cien mil pesetas que el padre debía satisfacer mensualmente.

Al mismo tiempo, al objeto de hacer frente al pago de numerosas deudas contraídas por su esposa, el alegante procedió a la venta del inmueble que hasta entonces había constituido el domicilio familiar.

Así, en la declaración del IRPF del ejercicio 1989, dedujo de sus ingresos brutos el importe de la pensión antes mencionada, no haciendo constar en el apartado relativo a incrementos patrimoniales el generado por la enajenación de la vivienda habitual.

Practicada liquidación provisional por la Hacienda Foral de Alava, resultó un importe a ingresar de 933.954 ptas., dado que de conformidad con el art. 6.4 de la Norma Foral del Impuesto la desgravación de las anualidades por alimentos exige que sean satisfechas por decisión judicial. De la

misma forma, el incremento derivado de la enajenación de la vivienda, no habiéndose acreditado la intención de reinsertarlo en la adquisición de una nueva, debía entenderse sujeto al impuesto.

No obstante, dadas las especiales circunstancias concurrentes en el caso, y teniendo constancia de que con posterioridad fue dictada sentencia de divorcio, en la que se confirmaba la cuantía de la pensión que ya se venía haciendo efectiva, desde esta Institución se sometió a la consideración de la Hacienda Foral, la posibilidad de admitirlas como gasto, así como demorar la imputación del incremento generado.

Por escrito del Diputado Foral de 11 de diciembre de 1991, nos fue comunicada la admisión como gasto de la pensión a favor del cónyuge y los hijos, resultando una cuota a ingresar de 210.292 ptas. frente a las 933.954 ptas. reclamadas inicialmente. En cuanto al incremento patrimonial generado, se consideró más apropiado analizar los pagos de las deudas realizados con el importe obtenido de la venta de la vivienda, para tratar dichos pagos como disminuciones patrimoniales.

Considerando solucionado el objeto de la queja, se agradeció al Diputado Foral su colaboración y el sentido de la decisión adoptada.

Impuesto de transmisiones patrimoniales: vinculación de valoraciones previas (555/91)

Una vecina de Bilbao se dirigió a la Institución con motivo de la liquidación del Impuesto de transmisiones patrimoniales que se le había practicado.

La reclamante realizó una consulta previa al Servicio de Valoración de la Hacienda Foral de Bizkaia, sobre el valor del bien inmueble que tenía intención de adquirir.

Al presentarse el documento de compraventa para su liquidación, la Hacienda Foral de Bizkaia practicó, sin embargo, una liquidación sobre una base imponible superior a la que figuraba en el contrato de compraventa, y que superaba, además, a la que respondiendo a la consulta previa que había formulado el interesado, había realizado la Hacienda Foral. La reclamante interpuso el correspondiente recurso administrativo, el cual fue desestimado por extemporáneo.

Se solicitó información sobre los hechos a la Hacienda Foral de Bizkaia, que confirmó lo señalado por la reclamante, fundamentando su actuación en los siguientes hechos:

- “a) La valoración que el Servicio de Valoración realiza previa consulta, resulta vinculante sólomente si es adjuntada al documento que se presenta para la liquidación.
- b) Desde la notificación de la liquidación practicada hasta la interposición del recurso de reposición, había transcurrido el plazo para su interposición.”

Estudiada la cuestión planteada, el Ararteko consideró que el problema se centraba en la diferencia entre las dos valoraciones: una, la realizada previa consulta del sujeto pasivo, y otra, la realizada tras la presentación del contrato de compraventa.

Ambas valoraciones se habían realizado dentro del período considerado como vinculante por la Orden Foral 995/89, de 8 de mayo, para las consultas previas de valoración. Respecto a esta doble valoración, el Ararteko consideró que la carga que atribuía la Hacienda Foral al hecho de no presentar junto al documento a liquidar la valoración previa atribuida, parecía desproporcionada, teniendo en cuenta el propio espíritu de la Orden Foral 995/89, cuyo fin parecía ser el de dotar a los sujetos pasivos de una información eficaz, proporcionando un medio de conocimiento previo. En la manera en que fue practicada la liquidación, resultaba obviada la vinculación de la Administración respecto de sus propias actuaciones, al otorgar dos valoraciones distintas en un período vinculatorio que exigía una concordancia entre ambas.

En relación a la extemporaneidad del recurso, que fue alegada por la Administración para no entrar a conocer el fondo de la cuestión planteada, el Ararteko consideró oportuno llamar la atención sobre la equiparación que la norma foral aplicable establecía entre el presentador del documento a liquidar y el sujeto pasivo, puesto que de ello se derivaba que a la fugacidad de los plazos para interponer los recursos administrativos, se añadiera la eventualidad de que el sujeto pasivo no tuviera conocimiento directo de la liquidación practicada.

El Ararteko consciente, sin embargo, de la vinculación que podía suponer para la Administración la sujeción a unos plazos en virtud del principio de seguridad jurídica, sugirió el enjuiciamiento de la cuestión planteada como la rectificación de una discordancia entre dos valoraciones distintas practicadas en un período considerado como vinculatorio.

A requerimiento del Ararteko, la Hacienda Foral de Bizkaia informó que no compartía el criterio expuesto en la recomendación, y que las razones de extemporaneidad impedirían entrar a conocer el fondo del asunto.

3.6. INTERIOR

A) Introducción

Se han tramitado 42 quejas, que suponen un 9 % del total de las recibidas, distribuidas como sigue:

– Gobierno Vasco	14
– Diputaciones	0
– Ayuntamientos	28

El 80 % de las quejas estudiadas guarda relación con el derecho, del tráfico y la circulación. De entre éstas merecen destacarse, por su repercusión, las relacionadas con la aplicación de las ordenanzas municipales que

regulan el régimen de parada y estacionamiento en vías urbanas. A este respecto, ha sido preciso recordar a algunos ayuntamientos que la retirada e inmovilización del vehículo sólo procede en los supuestos contemplados en los arts. 70 y 71 del texto articulado de la Ley sobre Tráfico y Seguridad vial, sin que la remisión contenida en el art. 38.4 autorice a aquéllos a la creación, vía ordenanza municipal, de nuevos supuestos, o a la ampliación de los ya existentes.

Por otra parte, la elevación en la cuantía de las sanciones por infracción de las normas de tráfico, se ha dejado sentir en el número de quejas recibidas sobre esta materia. Las cuestiones planteadas hacen referencia a la prueba de los hechos imputados y a la identidad del responsable de la infracción. Pese a hacerse constar al dorso de la notificación de las denuncias, más de un titular de vehículo se ha visto sorprendido por la imposición de una sanción pecuniaria al incumplir el deber de identificar al conductor responsable de la infracción, en aplicación de lo prevenido en el artículo 72.3 del referido texto articulado.

Finalmente, otras quejas tramitadas han versado sobre la prescripción de las sanciones o la nulidad de las mismas, en virtud del principio de reserva de ley que rige en materia de infracciones y sanciones.

B) Selección de quejas

Irregularidades en el procedimiento administrativo de desguace de un vehículo (100/90)

Una vecina de Getxo denunciaba que teniendo su furgoneta aparcada en un lugar en el que no había señal de prohibición, la Policía Municipal procedió a su retirada por considerar que el vehículo estaba abandonado.

La reclamante debía ausentarse de Bizkaia por un tiempo y, por lo tanto, no podía ir a recoger el vehículo, por lo que le informaron telefónicamente que podía dejarlo en el depósito, pero que no obstante tendría que abonar una cantidad de dinero mayor al importe de la multa impuesta cuando fuera a recogerlo.

Transcurridos 4 meses acudió al depósito para retirar la furgoneta y le comunicaron que el vehículo había sido desguazado.

En el Ayuntamiento le comunicaron que antes de proceder al desguace le habían enviado varias notificaciones, advirtiéndole que si no retiraba el vehículo se iba a proceder al desguace. La reclamante solicitó que le mostraran los acuses de recibo de dichas notificaciones, pero éstas no aparecían en el expediente.

En esta situación y no obteniendo una respuesta favorable se dirigió a esta Institución.

El Ararteko tras realizar diversas gestiones conoció que la retirada del citado vehículo de la vía pública se había realizado cumpliendo los preceptos legales vigentes, hecho que pudo comprobarse del informe emitido por la policía local.

No obstante, no se podía decir lo mismo del procedimiento de desguace. En este sentido, del estudio realizado por la asesoría jurídica de esta Institución se pudo comprobar que no se había notificado debidamente al titular de la furgoneta que se iba a proceder al desguace, tal y como se establece en el art. 80 de la LPA, ya que no se tenía constancia de la recepción de las cartas que según el Ayuntamiento de Getxo habían sido giradas al denunciante.

Por otro lado, no constaba que hubiesen dado audiencia a la interesada, tal como requiere el artículo 105 c) de la Constitución, y el art. 91.1 de la LPA.

Asimismo, se pudo comprobar que la citada corporación no había solicitado el informe de la Delegación de Industria, como se prevé en el art. 7 de la Orden de 14 de febrero de 1974, que regula la retirada y depósito de los vehículos abandonados, como requisito previo para proceder al desguace del vehículo.

Por todo ello, este Ararteko elevó al Ayuntamiento de Getxo una recomendación, indicando que ante las manifiestas irregularidades que se habían llevado a cabo en la tramitación del procedimiento administrativo para el desguace del vehículo, se procediera a la anulación del acto administrativo y se indemnizara al titular de la furgoneta por los daños y perjuicios ocasionados, pudiéndose utilizar como método para realizar la evaluación el peritaje de un técnico que tasara el valor del vehículo en la fecha en que fue retirado.

Dicha recomendación fue aceptada en su totalidad por el Ayuntamiento de Getxo, y así se hizo saber a la reclamante, dando por concluido el expediente.

De la anticipada implantación del servicio de estacionamiento OTA por el Ayuntamiento de Irún (502/90)

El alegante denunciaba en su escrito de queja que el Ayuntamiento de Irún había implantado de forma irregular el sistema de control de estacionamiento OTA, sin tener aprobada la correspondiente ordenanza municipal de tráfico y aparcamiento.

Durante la investigación de la queja se mantuvieron reuniones con los responsables de circulación del Ayuntamiento, así como con el alegante.

El Ararteko tras examinar el expediente de implantación del servicio OTA, y comprobar que éste se había hecho de una forma administrativa incorrecta, dirigió las siguientes recomendaciones al Ayuntamiento de Irún:

“Suspender la prestación del servicio OTA hasta que se apruebe definitivamente y se publique en el Boletín la ordenanza municipal reguladora del servicio OTA.

Todos los expedientes sancionadores por infracción del servicio OTA deberán ser anulados, y devuelto a los vecinos el importe de las multas que en su día hubieran abonado.

Se deberá revisar lo dispuesto en el art. 19-1 del proyecto de ordenanza municipal, por autorizar la retirada de vehículos en supuestos, algunos de ellos, no permitidos por el código de la circulación.

Por tratarse de la gestión indirecta de un servicio, las denuncias que formule el personal adscrito al servicio OTA se consideraran denuncias voluntarias, y no harán fe. Por ello, la denuncia deberá ser notificada por agentes de la Policía Municipal una vez que hayan comprobado personalmente la infracción, o sino habrá de acompañarse de otro medio de prueba que pueda ser bastante para ser considerado como de cargo."

El Alcalde de Irún, ante el escrito del Ararteko y a propuesta de la Junta de Portavoces Municipales, acordó suspender el servicio del estacionamiento vigilado y limitado de vehículos (OTA) hasta la aprobación definitiva de la ordenanza reguladora del servicio, que en esos momentos se encontraba en tramitación.

De las molestias derivadas del aparcamiento de vehículos pesados en el casco urbano (35/91)

Un vecino de Getxo se dirigió al Ararteko y le planteó que debajo de su vivienda, situada en el interior del casco urbano, aparcaban habitualmente vehículos pesados, que interrumpían su descanso cuando a primera hora de la mañana encendían y calentaban sus motores.

Añadía que a la entrada del municipio de Getxo existía señalización viaria que mencionaba expresamente la prohibición existente para los camiones de estacionar en el casco urbano.

El Ararteko se dirigió al Alcalde de Getxo en demanda de información, el cual le hizo saber que eran conscientes del problema y que por ello, como vía de solución, estaban estudiando el habilitar terrenos, fuera del casco urbano, para estacionamiento de vehículos pesados, y que se habían iniciado las gestiones para adquirir terrenos. Añadía en su informe que mientras tanto las instrucciones que se había dado a la Policía Municipal eran las de actuar con flexibilidad ante las infracciones por estacionamiento de vehículos pesados en las calles del Municipio.

El Ararteko entendió que era razonable la postura del Ayuntamiento, pero que a la vez debía hacer todo aquello que estuviera a su alcance para conseguir lo más inmediatamente posible un aparcamiento alternativo para camiones y autobuses, sin perjuicio de que, a través de la Policía Municipal, se estudiaran las denuncias concretas que en cada caso plantearan los vecinos.

Sanción por infracción de la normativa de juego (47/91)

Con fecha 15 de junio de 1984, el Excmo. Sr. Consejero de Interior acordó la apertura de expediente sancionador al titular de un bar en el que

se encontraba instalada y en explotación una maquina de azar del tipo “C”, sin cumplir los requisitos exigidos por la normativa de juego.

Mediante Resolución del Ilmo. Sr. Viceconsejero de Interior, de fecha 8 de octubre de 1984, se procedió a imponer una multa de quinientas mil pesetas (500.000) al reclamante, quien recurrió en reposición ante el órgano sancionador, siendo desestimado por resolución de 23 de enero de 1985.

Interpuesto recurso contencioso-administrativo ante la sala correspondiente de la Audiencia Territorial de Bilbao, la sentencia declaró ajustados a derecho los actos impugnados, confirmándolos.

En el presente caso, la Resolución de la Viceconsejería de Interior de 8 de octubre de 1984, se basaba en una norma con rango reglamentario, como es el Reglamento de maquinas recreativas y de azar, aprobado por R.D. 1.794/1981 y modificado por R.D. 1.895/1983, de 6 de julio. A este respecto, reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo, de la que son manifestación las sentencias de 21 de abril de 1988, 9 de mayo de 1988 y 29 y 10 de julio de 1990, que tienen su base en la sentencia del Tribunal Constitucional de 7 de abril de 1987, establece la nulidad de las resoluciones impositivas de sanciones al amparo del referido reglamento, por infringir el principio de legalidad en materia de infracciones penales y administrativas que consagra el art. 25.1 de la Constitución española de 1978:

“(…) es claro que a partir de la entrada en vigor de la misma (la Constitución), toda remisión a la potestad reglamentaria para la definición de nuevas infracciones, o la introducción de nuevas sanciones carece de virtualidad y eficacia, pues en definitiva, obliga el art. 25.1 al legislador a regular por si mismo los tipos de infracción administrativa y las sanciones correspondientes, en la medida necesaria para dar cumplimiento a la ley.”

Así se hizo ver al Departamento de Interior del Gobierno Vasco, el cual, en base a los motivos expuestos y a la potestad revocatoria de la Administración reconocida en el art. 109 de la Ley de Procedimiento Administrativo respecto de sus propios actos, declaró la nulidad absoluta de la resolución citada, y por consiguiente de todos aquellos actos encaminados al cobro en vía ejecutiva de la sanción impuesta, a cuyo efecto se dió traslado de la misma al órgano recaudador de la Hacienda Foral de Bizkaia.

Expediente de queja sobre retirada de vehículo y cobro de tasa por el Ayuntamiento de Barakaldo (365/91)

El alegante remitió en su día al Ayuntamiento de Barakaldo una reclamación por la arbitraria actuación del servicio de grúa y por cobro indebido de la tasa de retirada del vehículo, sin recibir contestación alguna.

Puesto el caso en conocimiento de la Institución, y efectuadas las gestiones oportunas, la queja pudo solucionarse a satisfacción del alegante, al estimar finalmente la Alcaldía de Barakaldo el escrito presentado por este

ciudadano, resolviendo que no procedía la sanción ni el cobro del servicio de grúa, al no existir una prohibición de estacionamiento en el lugar donde la grúa actuó.

Reclamación por la inmovilización de un vehículo en la vía pública y el consiguiente cobro de tasas (492/91)

Se recibió en la Institución escrito de queja en la que se denunciaba una actuación de la Policía Municipal, por la inmovilización de un vehículo mediante el sistema conocido como cepo, y el cobro de las tasas derivadas de esta actuación.

La supuesta infracción a que respondió esta medida fue, tal como se hacía constar en la denuncia, “el estacionamiento en el centro de la calzada, obstaculizando la circulación”.

A este respecto, el art. 70 de la Ley de Tráfico y Seguridad Vial establece que los agentes de la autoridad encargados de la vigilancia del tráfico podrán proceder a la inmovilización del vehículo cuando “de su utilización pudiera derivarse un riesgo grave para la circulación, las personas o los bienes”.

Resulta obvio que en este caso el hipotético riesgo se derivaba precisamente de su no utilización, en la medida en que perturbara la circulación o el funcionamiento de algún servicio público, y lo que procedía era, en todo caso, la retirada de la vía pública y su depósito en el lugar designado por la autoridad competente (art. 71).

Dirigida la recomendación al ayuntamiento en cuestión, este acordó invalidar la medida cautelar de inmovilización adoptada, ordenando la devolución de la tasa abonada.

3.7. JUSTICIA

A) Introducción

Resulta necesario realizar, con carácter previo, algunas precisiones sobre cuál es el contenido del Área de Justicia y cuál es el papel de la Institución del Ararteko en relación con la misma.

Se ha afirmado con rotundidad, a la hora de definir la naturaleza jurídica del Ombudsman, que, en ningún caso, el mismo se constituye en una instancia jurisdiccional, sino que se trata más bien de una Institución complementaria de los órganos tradicionales de control, y no, de una Institución sustitutoria de los mismos.

Quiere ello decir que el Ararteko encuentra un límite a su actuación, en la propia función jurisdiccional tal y como prevé el artículo 13 de la Ley 3/85 que establece que “El Ararteko no entrará en el examen individual de aquellas quejas sobre las que haya recaído sentencia firme o esté pendiente de resolución judicial. Suspenderá su actuación si iniciada ésta se

interpusiera por persona interesada demanda o recurso ante los Tribunales ordinarios, o el Tribunal Constitucional“.

Es por ello que para analizar el término que en sentido amplio, podemos denominar Administración de Justicia, es preciso distinguir entre lo que anteriormente hemos llamado “función jurisdiccional“ de lo que es el servicio público de la Administración de Justicia, es decir, lo que es la Administración de Justicia en su sentido de aparato administrativo.

Existe una referencia constitucional inequívoca a la función jurisdiccional en el artículo 117 de la Constitución Española, que en su apartado primero declara explícitamente el principio de independencia del poder judicial y en su apartado tercero manifiesta que juzgar y hacer juzgar lo juzgado “corresponde *exclusivamente* a los Juzgados y Tribunales“.

Esta exclusividad prevista constitucionalmente, excluye, por tanto, que órganos no judiciales puedan desempeñar la función jurisdiccional.

Otro precepto constitucional, el artículo 122 de la Constitución española, al regular la responsabilidad del Estado por daños causados por la Justicia establece que “los daños causados por error judicial, así como los que sean consecuencia del funcionamiento anormal de la Administración de Justicia, darán derecho a una indemnización a cargo del Estado conforme a la Ley”, distinguiendo, si bien únicamente en lo referente a las causas de posibles danos, las procedentes de la función jurisdiccional (daños causados por error judicial) de los daños procedentes del aparato administrativo de la Administración de Justicia (por su funcionamiento normal).

Este precepto es desarrollado por el artículo 292 y siguientes de la Ley Orgánica del Poder Judicial que distingue también ambos supuestos al regular el procedimiento a seguir para hacer efectiva la citada previsión constitucional.

Una vez diferenciadas ambas funciones es preciso analizar el papel desempeñado por la Institución del Ararteko ante las mismas.

Primeramente conviene recordar, como antecedente, la redacción que sobre la cuestión realiza el artículo 13 de la Ley Orgánica 3/81 de 6 de abril, reguladora del Defensor del Pueblo, que ha sido casi fielmente reproducida por el artículo 15 de la Ley del Defensor del Pueblo de Andalucía y el artículo 13 de la Ley 1/85 del Diputado del Común de Canarias. El referido precepto establece que:

“Cuando el Defensor del Pueblo reciba quejas referidas al funcionamiento de la Administración de Justicia, deberá dirigirlas al Ministerio Fiscal para que éste investigue su realidad y adopte las medidas oportunas con arreglo a la ley, o bien dé traslado de las mismas al Consejo General del Poder Judicial, según el tipo de reclamación de que se trate; todo ello sin perjuicio de la referencia que en su informe general a las Cortes Generales pueda hacer el tema”.

Se puede constatar que el precepto transcrito no distingue entre ambas funciones y atribuye un importante papel de mediación al Ministerio

Fiscal en relación con las quejas recibidas por el Defensor del Pueblo referidas al funcionamiento de la Administración de Justicia.

La actual redacción, fruto sin duda de un mal concebido respecto a la independencia del poder judicial, limita fuertemente la posibilidad de desplegar funciones de control directo por parte del Defensor del Pueblo.

¿Cuál es, por tanto, la competencia del Ararteko en relación con la Administración de Justicia?

Para responder a esta pregunta, tendremos que acudir, primeramente, al art. 9.1. que en su apartado a) establece que los poderes de investigación del Ararteko se extenderán a la Administración Común de la Comunidad Autónoma.

Por ello, el Ararteko podrá investigar las actuaciones de la Administración autonómica en materia de Justicia, materializadas fundamentalmente en las actuaciones del Departamento de Justicia del Gobierno Vasco en el ejercicio de sus funciones, que se plasman en el Decreto 201/1991 de 20 de marzo, de estructura orgánica del Departamento de Justicia.

Las competencias de la Comunidad Autónoma en relación con la Administración de Justicia se enuncian en el art. 13.1. del EAPV.

Asimismo, el Capítulo III del Título II del EAPV regula la Administración de Justicia en el País Vasco, en sus arts. 34, 35 y 36.

El citado art. 13.1. EAPV señala que “en relación con la Administración de Justicia, exceptuada la jurisdicción militar, la Comunidad Autónoma del País Vasco ejercerá, en su territorio, las facultades que las Leyes Orgánicas del Poder Judicial y del Consejo General del Poder Judicial reconozcan, reserven o atribuyan al Gobierno”.

Por todo ello, puestos en relación los referenciados preceptos del EAPV con la Ley Orgánica del Poder Judicial, podemos establecer sin ánimo de exhaustividad un listado de las competencias de la Comunidad Autónoma relativas a la Administración de Justicia:

– Provisión del personal al servicio de la Administración de Justicia (art. 35.3 EAPV en relación con el Libro VI de la LOPJ. Si bien esta cláusula estatutaria debe ser interpretada a partir de los Fundamentos Jurídicos 10 y 11 de la STC 56/90 de 29 de marzo.)

– Provisión de los medios materiales y económicos necesarios para el funcionamiento de la Administración de Justicia (art. 35.3 EAPV en relación con el art. 37.3. LOPJ)

– Solicitud de la convocatoria de concursos y oposiciones para cubrir las plazas vacantes de magistrados, jueces y secretarios en el País Vasco (art. 35.2. EAPV en relación con la LOPJ).

– Participación, de conformidad con el art. 152 CE, en la organización de las demarcaciones judiciales de ámbito inferior a la provincia y en la localización de su capitalidad, fijando en todo caso su delimitación (art. 34.1 in fine del EAPV en relación con el art. 35.2 de LOPJ).

– La Policía Autónoma Vasca, en cuanto actúe como Policía Judicial, estará al servicio y bajo la dependencia de la Administración de Justicia en los términos que dispongan las leyes procesales (art. 36 EAPV en relación con el art. 443 LOPJ).

Las actuaciones de la Administración autonómica en materia de Justicia son, por tanto, susceptibles de ser sometidas al control de la Institución del Ararteko, e integrarían este Área de Justicia.

Ciertamente estas actuaciones presumiblemente no generarán gran número de quejas ante la Institución del Ararteko, y así, de hecho, en el ejercicio de 1991, no se ha recibido más que una sola queja en relación con las mismas.

Se puede afirmar, por el contrario, que la gran mayoría de las quejas presentadas ante la Institución del Ararteko referidas a la Administración de Justicia, tienen como fundamento la denuncia de la excesiva dilación de los procedimientos judiciales. No han faltado, sin embargo, quejas en las que los reclamantes mostraban su desacuerdo con el contenido de Resoluciones Judiciales, con la aplicación de los beneficios penitenciarios, o con la demora en la ejecución de sentencias judiciales.

Como ya se ha señalado con anterioridad, las quejas referidas a la función jurisdiccional en sentido estricto, no son admitidas en virtud del art. 13 de la Ley 3/85 por la que se crea y regula la Institución del Ararteko.

Con respecto al otro tipo de quejas, la misma Ley 3/85 en su art. 9.2 establece que “cuando el Ararteko reciba quejas referidas al funcionamiento de la Administración de Justicia, las remitirá al órgano con capacidad para investigar o resolver”.

Este precepto contiene una referencia indiscutible a la Administración de Justicia en su sentido de servicio público, de ahí que el Ararteko no deba rechazar estas quejas, sino que queda obligado a remitirlas “al órgano con capacidad para investigar o resolver”.

Este órgano, a tenor de lo dispuesto en el art. 13 de la Ley Orgánica 3/81 de 6 de abril no puede ser otro que el Ministerio Fiscal o, en su caso, el Consejo General del Poder Judicial.

Se puede afirmar que si bien el Ararteko no puede llevar a cabo una investigación directa sobre las quejas referenciadas, no puede entenderse que ello implica que deba jugar el mero papel de transmisor de la queja al Ministerio Fiscal, sino que éste deberá remitir un informe al Ararteko sobre la investigación realizada, para que el mismo pueda comunicarlo al promotor de la queja, y por ende al Parlamento Vasco, a través del Informe anual.

El Ararteko, por tanto, una vez admitida una queja, en la que, prima facie, se pueda apreciar la existencia de un funcionamiento anormal de la Administración de Justicia, procederá al traslado de la misma al Ministerio Fiscal, o en su caso, al Consejo General del Poder Judicial, para que estos organismos investiguen sobre la procedencia de la queja e informen al Ararteko sobre los hechos planteados, y sobre las medidas aplicables a los mismos.

Una vez recibida dicha información, si el Ararteko considera que se da respuesta suficiente a la cuestión planteada, dará por concluidas las actuaciones, comunicándose así al reclamante.

Durante el año 1991 se han presentado 39 quejas que han sido rechazadas a tenor del art. 13 de la Ley 3/85, por afectar a la función jurisdiccional en sentido estricto.

Las quejas que afectan al área de Justicia se clasifican en dos subáreas: la primera de ellas hace referencia a las quejas relativas a las actuaciones de la Administración autonómica en materia de justicia, la segunda recoge las quejas dirigidas contra el funcionamiento de los servicios administrativos de la Administración de Justicia.

Se han recibido en este área 22 quejas, que representan el 2,8 % de las quejas presentadas, y que se clasifican de la siguiente manera:

Quejas referidas a la actuación de la Administración autonómica en materia de justicia	1
Quejas referidas a los servicios administrativos de la Administración de Justicia	21

B) Selección de quejas

Demora en la tramitación de un proceso penal (30/91)

En enero de 1991, se recibió en la Institución un escrito de queja en el que se denunciaba la excesiva demora en la tramitación de un proceso judicial seguido en el Juzgado de Instrucción n.º 1 de Tolosa, sobre un accidente de circulación ocurrido en el mes de agosto de 1983. Considerando que la queja reunía los requisitos formales de admisión previstos en la ley, se dio traslado de la misma al Fiscal Jefe de la Audiencia Provincial de San Sebastián, al objeto de que investigara las causas de tal retraso.

La Fiscalía realizó las oportunas comprobaciones, e informó al Ararteko que el procedimiento había sido calificado provisionalmente por el Fiscal el 4 de Abril de 1990, debiendo pasar en ese momento al acusador particular, caso de que lo hubiera.

Por el contrario, se constató que desde el mes de junio de 1991 la causa se hallaba en poder de la defensa, y dado que esta situación era del todo inadmisibles, la Fiscalía dirigió un escrito al juzgado en cuestión a fin de que de forma inmediata y con apercibimiento si fuese necesario, se reclamara la causa calificada a la defensa y se procediera a la celebración del juicio oral.

Así, agotadas las posibilidades de actuación del Ararteko hasta donde su competencia alcanza, se procedió al archivo del expediente.

Demora en la rectificación de una sentencia redactada erróneamente (608/91)

En un juzgado de Gernika se siguieron actuaciones de juicio verbal de faltas, sobre daños causados en un accidente de circulación que tuvo lugar en abril de 1989. Al redactar la sentencia, el juez cometió un palpable error material en la identificación de los conductores implicados en la colisión, dictándose Auto dirigido a su rectificación el 19 de junio de 1991.

En el mes de octubre, ante la tardanza en producirse la corrección, una de las partes acudió al Ararteko, en demanda de agilizarían del referido trámite.

La Institución se puso en contacto con el juzgado en cuestión, quien informó que coyunturalmente, debido al traslado de determinados funcionarios, y en tanto no tomaran posesión de sus plazas los nuevos, había sido materialmente imposible llevar a cabo la rectificación. Ello no obstante, este Ararteko obtuvo del juzgado el compromiso de efectuar la rectificación a la mayor brevedad.

3.8. MEDIO AMBIENTE

A) Introducción

Como ya se ha señalado en otro apartado del presente informe, la materia correspondiente a medio ambiente estaba integrada, en los anteriores informes de 1989 y 1990, dentro del área de Urbanismo, Vivienda y Medio Ambiente, siendo por otra parte, el área que motivó mayor número de quejas presentadas por los ciudadanos vascos.

En el presente y sucesivos informes, la materia de medio ambiente se va a configurar como un área con entidad propia, y ello no sólo porque las quejas referidas a esta materia se han incrementado con respecto a las del año 1990, hasta triplicar su número, sino fundamentalmente por la creciente sensibilidad pública ante todo aquello que suponga una agresión a nuestro entorno, sensibilidad que este Ararteko comparte, de ahí que considere necesaria la creación de esta nueva área.

El número de quejas recibidas ha sido 41, que representan un 8,7 % del total de las quejas recibidas en esta Institución, y su distribución por administraciones afectadas es la siguiente:

– Gobierno Vasco	1
– Diputaciones	1
– Ayuntamientos	39

Las denuncias referidas a esta materia que se reciben en esta Institución, son presentadas normalmente por colectivos o asociaciones de vecinos preocupados por las agresiones que, cada vez con mayor frecuencia e impunidad, sufre nuestro entorno, tanto urbano como rural.

Las agresiones al medio ambiente suponen un atentado contra los derechos recogidos en el Título II de la Constitución, porque se vulnera el derecho que todos los ciudadanos tienen a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el derecho a conservarlo —artículo 45 CE—. La defensa de este interés colectivo amparado por la Constitución le permite al Ararteko hacer una interpretación amplia de la legitimidad y admitir las quejas presentadas por todo tipo de asociaciones y grupos.

Se ha considerado oportuno distinguir entre dos subáreas, que reflejan de forma global la problemática planteada en torno al medio ambiente:

– Actividades urbanas clasificadas	37
– Otras afecciones medioambientales	4

En cuanto a las quejas referidas a actividades urbanas clasificadas, hemos de constatar que la mayoría de ellas responden a un mismo modelo, se denuncian las molestias producidos por los ruidos que se transmiten a las viviendas, derivados del funcionamiento de las actividades de bares, pubs, cafeterías, discotecas y similares. Estas reclamaciones llegan a esta Institución, fundamentalmente, cuando los vecinos se encuentran hartos de soportar estas continuas molestias y cansados de que la autoridad municipal no adopte ningún tipo de medida sancionatoria o coactiva tendente a impedir estas molestias. Es precisamente esta inhibición, incluso, cuando existe un requerimiento del Ararteko, lo que más incide en la tramitación de estas quejas, ya que, esta actitud de falta de colaboración por parte de las instancias municipales, hace que el proceso de resolución de las mismas se prolongue innecesariamente.

En lo que respecta a las quejas referidas a afecciones medioambientales, en un sentido mas amplio, destacan aquellas denuncias sobre los problemas de contaminación acústica, emisiones de polvo, etc., que se producen por el funcionamiento de las canteras, que no sólo suponen un deterioro del entorno paisajístico, sino que también llega a afectar más directamente a los vecinos de los núcleos urbanos próximos, en cuanto que estas agresiones medioambientales provocan un deterioro en sus viviendas, calles, espacios públicos e incluso a veces en su salud, en definitiva, en su calidad de vida.

B) Selección de quejas

Denegación de licencia municipal para la instalación de un toldo en establecimiento público (176/90)

Se recibió en esta Institución un escrito de queja de una vecina de Donostia-San Sebastián, titular de un establecimiento de croissanteria, en el que denunciaba que el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián le había denegado una solicitud de licencia municipal para la instalación de un toldo en la citada actividad.

Asimismo, indicaba la alegante que se había abierto expediente sancionador contra ella, imponiéndosele una sanción de 18.000 pesetas, por la instalación del toldo sin la preceptiva licencia municipal.

Agotada la vía administrativa, y no estando de acuerdo con la resolución adoptada por la citada entidad local, la reclamante recurrió a esta Institución para que investigara el problema.

Recabada la información pertinente y estudiado el asunto objeto de la queja por la asesoría jurídica de esta Institución, se comprobó que la soli-

cidad de licencia fue desestimada por cuanto que la instalación incumplía las Ordenanzas de Edificación en su artículo 93, ya que su vuelo era superior a 3 metros y, asimismo, su instalación ocupaba con unos pivotes un espacio público, cuando debía haberse instalado directamente desde la fachada.

Este Ararteko consideró que la actuación del Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián había sido correcta en todo momento, por lo que después de enviar la respuesta en estos términos a la reclamante, se dio por concluido el expediente.

Incumplimiento de las condiciones exigidas en la licencia de actividad (207/90)

Un vecino de Oiartzun envió un escrito de queja en el que denunciaba supuestas irregularidades en un local destinado a chocolatería, situado debajo de su inmueble.

El reclamante manifestaba que dicho establecimiento no cumplía las medidas correctoras impuestas por la Diputación Foral de Gipuzkoa en la licencia de actividad, en tanto que no se habían instalado elementos antivibratorios en el anclaje de la maquinaria, no se había insonorizado el local, se expedían bebidas alcohólicas, no se cumplía el horario de comercios, y se pasaba por alto la prohibición de uso de aparatos musicales, incluidos radio, televisión e hilo musical.

Asimismo, el alegante señalaba que había presentado diversas reclamaciones en el Ayuntamiento de Oiartzun, pero que no había obtenido respuesta satisfactoria.

La Institución solicitó información al Ayuntamiento de Oiartzun sobre si se había comprobado que en el establecimiento se hubieran adoptado las medidas correctoras exigidas en la licencia de actividad.

La citada corporación municipal necesitó siete meses para remitir unas copias del expediente de la licencia de actividad, y ello teniendo en cuenta que desde esta Institución hubo de enviárseles varios requerimientos.

El informe remitido por el Ayuntamiento ratificaba los hechos denunciados por el reclamante. En él se indicaba que el Ayuntamiento había acordado, ante el incumplimiento de las condiciones establecidas en la licencia, sancionar a la titular del establecimiento y ordenar el cierre mientras no se adoptasen las medidas impuestas.

Sin embargo el Ayuntamiento no procedió al cierre del establecimiento, por lo que este Ararteko elevó al Alcalde de Oiartzun la siguiente recomendación:

“Calificar la actividad de la chocolatería ... como clandestina en tanto que carece de permiso de instalación para llevar a cabo la actividad que esta desarrollando de venta de bebidas alcohólicas, con aparatos de música en funcionamiento, utilización de horno y planta de cocina, y sin instalación de elementos antivibratorios en las neveras congeladoras.

Iniciar el expediente de cierre de la actividad, previa audiencia al interesado, en tanto que por el titular del establecimiento no se proceda a instalar las medidas correctoras y retirar los aparatos no autorizados, y así se compruebe por los técnicos municipales. O hasta que se legalice la actividad mediante un nuevo expediente, que deberá ser tramitado conforme al Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas“.

El Ayuntamiento hizo caso omiso a esta recomendación, y señaló que por decreto de Alcaldía se autorizaba la modificación de algunas medidas correctoras, que permitían la evacuación de humos y gases del establecimiento, y la utilización de algunos aparatos musicales.

Al objeto de comprobar la realidad de estos hechos, este Ararteko envió a dos miembros de la Institución al citado local, por lo que se pudo ratificar que efectivamente en la chocolatería se expedían bebidas alcohólicas varias de forma habitual, e incluso en la barra existía un aparato para servir cerveza de barril a presión, lo que confirmaba dicha habitualidad.

Por todo ello, este Ararteko requirió al Alcalde de Oiartzun para que adoptara las medidas adecuadas para dar solución al problema, y en especial para que procediera a la inmediata eliminación de la actividad de venta de bebidas alcohólicas.

El Ayuntamiento comunicó que en sesión plenaria se había acordado proceder al cierre de la chocolatería por el plazo de una semana, debido al incumplimiento reiterado de la condición impuesta en su día en la concesión de la licencia de apertura, consistente en la imposibilidad de expedición de bebidas alcohólicas; significándole a la titular que en caso de reincidencia las medidas serían más drásticas.

Este Ararteko consideró que la resolución adoptada por el Ayuntamiento era la adecuada, y teniendo en cuenta la advertencia que se hacía en el mismo acuerdo a la titular del establecimiento, se procedió al cierre del expediente.

Denuncia molestias ocasionadas por ruidos producidos por un bar (313/90)

Se recibió en esta Institución un escrito de queja de un vecino de Bilbao que denunciaba las molestias por ruidos producidos por un bar, sito en la calle Monte Ganekogorta de Bilbao.

El alegante manifestaba que el Ayuntamiento de Bilbao había ordenado clausurar el establecimiento ante el reiterado incumplimiento de la medidas correctoras impuestas en la licencia de actividad, y mantener dicha clausura mientras no se insonorizase el local. No obstante ello, la clausura no se había llevado a efecto y el establecimiento seguía en funcionamiento causando graves molestias a los vecinos.

Puestos en contacto con el Ayuntamiento de Bilbao, éste informó que había resuelto, mediante decreto de Alcaldía, prohibir el funcionamiento de la actividad de bar a partir de las 22 horas, por no estar el local debida-

mente insonorizado, con la advertencia que de incumplir la citada orden se le impondría una sanción de 15.000 pesetas.

De las investigaciones llevadas a cabo por esta Institución se comprobó que se venía incumpliendo sistemáticamente el decreto de Alcaldía y que durante el día y, en particular durante las primeras horas de la tarde, el nivel sonoro superaba los valores máximos permitidos por el Decreto 171/85, de 11 de junio, por el que se aprueban las normas técnicas de carácter general, de aplicación a las actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas a establecerse en suelo urbano.

Este Ararteko indicó al Alcalde del Ayuntamiento de Bilbao que a él le correspondía el velar para que en este caso en particular, a través del cumplimiento de la legalidad vigente, pudiera resultar compatible la actividad de hostelería con la pacífica residencia en las viviendas contiguas.

La citada corporación municipal comunicó que a la vista de los reiterados incumplimientos para implantar las medidas correctoras impuestas en la licencia, el Ayuntamiento de Bilbao había ordenado la clausura y cese de la actividad, indicando que se mantendría dicha clausura hasta que se comprobase la corrección de las deficiencias observadas, y se requirió a la Policía Municipal para que procedieran al precinto del local.

Incumplimiento de la normativa en la instalación de una actividad de enseñanza de canto lírico (45/91)

Se recibió en esta Institución un escrito de queja en relación a un centro en el que se impartían enseñanzas de canto lírico y de instrumentos musicales.

En opinión del denunciante, dicha actividad se hallaba en funcionamiento sin la correspondiente licencia municipal.

Por otra parte, señalaba que el número de alumnos que asistían a la citada escuela era superior a diez, y que, por tanto, debía respetar la normativa vigente, concretamente el artículo 3.3.1 del Decreto 171/1985, de 11 de junio, del Departamento de Política Territorial y Transporte del Gobierno Vasco, en el que se señala: "... Las actividades de más de 50 alumnos/día deberán instalarse en distinta planta a la destinada a viviendas, debajo de éstas, con acceso directo desde la calle y con portal separado al del vecindario y sin comunicación con él ni con la caja de la escalera."

Indicaba, asimismo, que el nivel sonoro era muy elevado y se superaban los máximos permitidos en la vigente ordenanza de protección del medio ambiente.

El reclamante había presentado una denuncia por los motivos citados ante el Ayuntamiento de Bilbao, y manifestaba que dicha entidad local no había adoptado ninguna medida tras haber comprobado, mediante una medición acústica, que se sobrepasaba el límite máximo permitido en la Ordenanza Municipal de Protección del Medio Ambiente, así como, que la citada actividad carecía de la preceptiva licencia municipal.

El Ayuntamiento de Bilbao informó que siendo ciertas las afirmaciones realizadas por el alegante, se había procedido a la apertura del correspon-

diente expediente administrativo y que por decreto de Alcaldía se había ordenado la clausura y cese de la actividad de enseñanza de canto lírico, por carecer de la preceptiva licencia municipal que exigen los artículos 29 y siguientes del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, y 3 y 10 de la Orden de 15 de marzo de 1963. Asimismo, se advertía al titular del establecimiento que dicha clausura se mantendría mientras no se solicitase la licencia de instalación de la correspondiente actividad, y se comprobase que reunía las condiciones técnicas adecuadas para ello.

Después de enviar el contenido de la repuesta del Ayuntamiento al reclamante, se dio por concluido el expediente y se procedió al archivo del mismo.

Denuncia la instalación de un taller de carpintería en los bajos de su inmueble (248/91)

Se recibió un escrito de queja de un vecino de Santurtzi, que denunciaba que, a pesar de las alegaciones en contra de los vecinos, se iba a proceder a la apertura de un taller de carpintería en el bajo de su inmueble, si bien existía para ello un polígono industrial en el municipio.

Con el fin de estudiar el problema objeto de la queja, este Ararteko solicitó al Ayuntamiento de Santurtzi una copia del expediente de licencia de actividad del citado establecimiento, así como de la normativa urbanística de usos aplicable en la zona.

Tras examinar detenidamente el expediente de concesión de licencia de actividad y la normativa urbanística aplicable, este Ararteko comprobó que en el procedimiento administrativo de tramitación de la licencia se habían seguido todos los trámites exigidos en el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas de 1961.

En cuanto a la ubicación de la carpintería en los bajos de un edificio habitado, la actividad se clasificaba conforme al Plan General de Ordenación Urbana de Santurtzi, como industrial, categoría 2.^a, lo que resultaba ser compatible con el uso de vivienda, si la instalación se realizaba según el proyecto presentado, y se aplicaban las medidas correctoras impuestas en el Informe de calificación de la actividad del Departamento de Medio Ambiente de la Diputación Foral de Bizkaia, tendentes a evitar cualquier riesgo que se pudiera derivar del propio desarrollo de la actividad.

Este Ararteko dió traslado al reclamante del resultado del estudio realizado, y le informó que si bien en la tramitación de los expedientes de licencia de actividad se ofrece un período para que quienes se consideren afectados de algún modo por la actividad que se pretende establecer presenten sus alegaciones, dichas observaciones son tenidas en cuenta por la Administración, pero no tienen carácter vinculante.

No apreciando irregularidad alguna en la actuación del Ayuntamiento de Santurtzi, se dió por concluido el expediente.

Denuncia molestias ocasionadas por un taller de costura (321/91)

Un vecino de Galdakao se quejaba de las molestias ocasionadas por ruidos procedentes de un taller de costura. El alegante manifestaba que el Ayuntamiento de Galdakao había concedido licencia de apertura a la citada actividad sin que se hubiesen adoptado las medidas correctoras impuestas por la Diputación Foral de Bizkaia en la calificación de la actividad.

La Institución se dirigió al Ayuntamiento de Galdakao y, en concreto, solicitó información sobre si, previa a la concesión de la licencia de apertura del citado establecimiento, se había realizado la inspección para comprobar el cumplimiento de las medidas correctoras impuestas por el Departamento de Medio Ambiente de la Diputación Foral de Bizkaia en la calificación de la actividad.

El Ayuntamiento informó que entre las medidas generales impuestas por la Diputación Foral de Bizkaia, figuraba como número 3 la obligación de no sobrepasar los 40 y 30 db (a) a partir de las 8 y 22 horas, respectivamente, en las viviendas más próximas. La verificación del cumplimiento de esta condición necesitaba una medición técnica, por lo que se intentó por dos veces realizar dicha medición por parte del técnico encargado de mediciones sonoras de la Diputación acompañado por la aparejador municipal, avisando con antelación al residente de la vivienda situada encima, quien precisamente había presentado numerosas denuncias.

En la primera ocasión, el propietario de la vivienda informó el mismo día de la imposibilidad de realizar la medición por estar ausente de su domicilio.

En la segunda ocasión, después de comunicada con una semana de antelación la intención de realizar la medición, se recibió en el Ayuntamiento un escrito en el que los residentes de la citada vivienda comunicaban su intención de no permitir la realización de la prueba ausentándose de su domicilio. En efecto, no se consiguió realizar la medición acústica, por lo que vista la actitud obstruccionista que estaba haciendo imposible la comprobación del punto número 3 de las medidas establecidas por la Diputación, y verificada por el Servicio Técnico el cumplimiento del resto de las medidas, el Ayuntamiento otorgo la licencia de apertura.

Asimismo, el Ayuntamiento informó que en el decreto de concesión de la licencia, la actividad quedaba sometida a futuras verificaciones, dejando así clara la voluntad municipal de cumplir su función una vez fuera posible.

Por lo tanto, mientras no se verificara la existencia de ruidos y el incumplimiento de las medidas correctoras exigidas en el informe de calificación de la actividad de la Diputación Foral, el Ayuntamiento de Galdakao no podía adoptar ninguna medida, ya que la citada medición no podía ser llevada a cabo mientras no se permitiera a los técnicos el acceso a la vivienda donde supuestamente se manifestaban dichos ruidos.

Este Ararteko consideró que en cuanto al procedimiento de tramitación del expediente de licencia de actividad, la actuación del Ayuntamiento fue en todo momento correcta, habiendo seguido todos los trámites exigidos en el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas de 1961.

El expediente se cerró, no sin antes advertir al reclamante que su actuación, lejos de mantener un principio de coherencia, no había hecho más que obstaculizar las actuaciones investigadoras tendentes a la resolución del problema objeto de la queja.

3.9. OBRAS PUBLICAS Y SERVICIOS

A) Introducción

Las quejas recibidas en este área han sido 29 lo que representa el 6 % del total de las quejas presentadas.

Este área es de nueva creación, y la mayoría de las materias que la componen proceden de lo que era antes el área de transportes y obras públicas, al que se han incorporado las quejas relativas a la implantación y prestación de servicios públicos.

La distribución de las quejas por administraciones afectadas es la siguiente:

– Gobierno Vasco	7
– Diputaciones	5
– Ayuntamientos	17

En cuanto al contenido de las quejas, éstas se dividen entre las siguientes materias:

– Obras públicas	12
– Transportes	6
– Servicios municipales	10
– Otros	1

Destacan por su número aquellas quejas que se refieren a las obras públicas. Una veces son protestas contra los efectos negativos que se derivan de la ejecución de las obras, y otras, la queja se plantea contra el proyecto de obra y se cuestionan aspectos técnicos, normalmente de carácter discrecional para la Administración, en las que los ciudadanos exponen otros criterios o alternativas técnicas que son también válidos y razonables.

Otro grupo importante de quejas plantean cuestiones relacionadas con la prestación de servicios municipales tales como el alumbrado público, agua, basuras...

Las quejas recibidas en materia de transporte van dirigidas bien a Eusko Trenbideak, referidas a la renovación de la tarjeta gratuita para jubilados, o bien a las diputaciones forales, sobre cuestiones relacionadas con infracciones a la normativa reguladora de los transportes de mercancías por carretera.

B) Selección de quejas

Queja contra la posible imposición de un horario de apertura al público en una casa de interés histórico-artístico (109/90)

La alegante, propietaria de una casa de interés histórico-artístico en la localidad de Usurbil, reclamaba contra la posible imposición, por parte del Ayuntamiento, de un horario de apertura al público para visitas periódicas al inmueble, lo que entendía podía afectar al derecho a su intimidad, por tratarse de una casa donde residía habitualmente.

En el informe que la Dirección de Patrimonio Histórico-Artístico del Gobierno Vasco realizó a solicitud del Ararteko, se ofrecieron garantías tendentes a que la solución que se arbitrara para el problema resultara equilibrada entre el derecho a la intimidad de la propietaria y el derecho de los ciudadanos a conocer una casa de interés cultural.

Se rechazó, en principio, la imposición de un horario obligatorio de apertura de la casa, sin perjuicio de que aquellos investigadores interesados en estudiar el palacio pudieran realizar visitas puntuales, y, por tanto, los propietarios quedaban obligados a facilitar su acceso en la forma en que menos incomodara a ambas partes.

Del límite entre las responsabilidades de la Administración por daños, y la obligación de los ciudadanos de soportar las denominadas cargas generales (260/90)

La alegante se dirigió al Ararteko y expuso que era titular de un comercio sito en una céntrica calle de Donostia-San Sebastián, en la que se estaban llevando a cabo unas obras públicas que implicaban el levantamiento de todo el pavimento. Aseguraba que este hecho le había supuesto un grave perjuicio económico al disminuir la clientela durante los meses que duró la obra, debido al mal estado de la calle y a las dificultades para acceder a su local.

La Institución del Ararteko solicitó información del Ayuntamiento, visitó el lugar donde se estaban llevando a cabo las obras, y finalmente se pronunció sobre la queja.

El Ararteko en su resolución, entendió que existe una responsabilidad de la Administración pública cuando se causa a los particulares un daño de contenido económico como consecuencia de la actuación de un servicio público, lo que, como contraprestación, da lugar a la obligación de indemnizar por el valor del daño causado.

Ahora bien, en los daños y molestias causadas por la Administración también deben tenerse en cuenta las denominadas cargas generales, que son perjuicios no indemnizables que los administrados deben soportar, y que afectan a una pluralidad de sujetos. Así, según la jurisprudencia, existe una mínima obligación de soportar los daños derivados de la ejecución de las obras públicas, ya que a la postre, la implantación, mejora o ampliación

de los servicios e infraestructuras municipales redundan en beneficio de todos los vecinos.

El Ararteko le informaba a la alegante que en principio no apreciaba una actuación irregular por parte del Ayuntamiento, sin perjuicio de que fuera de difícil determinación el establecer hasta dónde debe alcanzar la obligación de un vecino de soportar los daños económicos derivados de la ejecución de obras públicas municipales.

De un vecino que se cuestiona por razones técnicas el proyecto hidráulico de encauzamiento (528/90)

Un vecino de Tolosa planteaba en su escrito de queja que el Ayuntamiento estaba promoviendo la ejecución del proyecto de encauzamiento de los ríos Oria y Araxes. Añadía el alegante que había examinado el proyecto municipal, y que entendía que era incompleto porque no precisaba como iban a ser los remates y mobiliario urbano, y porque, además, no actuaba sobre el Puente Nuevo y el de Navarra, lo que iba a producir un estrangulamiento en el cauce del río con riesgo de futuras inundaciones en caso de fuertes avenidas de agua.

El Ararteko inició la investigación de la queja dirigiéndose simultáneamente al Ayuntamiento de Tolosa y a la Confederación Hidrográfica de Aguas del Norte, Delegación de San Sebastián, quienes facilitaron a la Institución una copia del proyecto técnico.

Como la Institución no cuenta con personal técnico cualificado para estudiar y analizar un proyecto de obra hidráulica, se recurrió al Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos y se contrató el servicio de un ingeniero con acreditada experiencia para que revisara el proyecto y emitiera un informe.

El perito afirmaba en su informe que el proyecto era técnicamente correcto, pero que apreciaba una incógnita en el tratamiento de la margen izquierda del Río Oria, aguas arriba del Puente Viejo, donde los cálculos hidráulicos estaban realizados partiendo de la construcción de un muro que no estaba proyectado ejecutar, con el objetivo último de conservar la característica imagen urbana de la Villa.

Se dio traslado del contenido del informe al Ayuntamiento de Tolosa, a la Confederación Hidrográfica de Aguas del Norte y al interesado, a quien además se le explicó que los remates urbanos no son elementos que se deben recoger en un proyecto de encauzamiento de un río, sino que deberían tratarse en un posterior proyecto de urbanización de remate del borde del cauce del río Oria.

Queja contra el proyecto reformado de la variante de Eibar (N-634) a su paso por las tierras de su propiedad (1.157/90)

La alegante se quejaba de la forma en que el proyecto de variante afectaba a las tierras del caserío de su propiedad, al tiempo que planteaba

que el proyecto podía ocasionar una menor afección a su explotación agrícola-forestal si se aprovechaba otro ramal.

El Ararteko realizó las oportunas gestiones ante el Departamento de Obras Públicas y Transportes de la Diputación Foral de Gipuzkoa, del que recibió un detallado informe explicativo sobre el tema.

Tras el estudio del mismo, esta Institución procedió al archivo del expediente, comunicando a las partes interesadas que el trazado de la carretera de circunvalación, recogido en las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Eibar, respondía a un criterio de racionalidad y no se podía considerar como derrochador de suelo ni excesivamente agresivo, teniendo en cuenta el entorno por el que ha de discurrir, que es macizado y compacto. El Ararteko no estimaba, por otra parte, que en el caso denunciado se hubiera producido abuso de poder o autoridad.

De la propuesta de un grupo de vecinos sobre un trazado viario alternativo a la variante de circulación y la discrecionalidad de la Administración (242/91)

Un grupo de ciudadanos se dirigió al Ararteko y le planteó que el Departamento de Obras Públicas y Transportes de la Diputación Foral de Gipuzkoa les había desestimado su propuesta de trazado viario alternativo al proyecto oficial de la variante de Alegia. Según los alegantes, su proposición contaba con las ventajas de una menor incidencia sonora y una mayor seguridad, sin que ello supusiera un mayor costo presupuestario.

El Ararteko, una vez estudiada la documentación relativa al tema, informó a los alegantes que los dos trazados —el suyo, y el defendido por la Diputación Foral y el Ayuntamiento de Alegia— eran aceptables, y no contravenían normas legales de derecho imperativo.

Sin embargo, la competencia para establecer el trazado de la variante correspondía al Departamento Foral de Transportes e Infraestructuras Vias y al Ayuntamiento de Alegia, los cuales ya se habían pronunciado a favor del denominado trazado oficial.

Dado que no se apreciaba irregularidad alguna en el procedimiento de determinación del trazado de la variante, y que éste respondía a unos criterios razonables y lógicos desde una perspectiva urbanística y viaria, aunque existieran otros trazados que también participaban de estas características, el Ararteko entendió que no se había producido irregularidad alguna en la actuación de la Administración.

De cuando simples irregularidades formales en un expediente de expropiación forzosa no afectan a los derechos del ciudadano (674/91)

El alegante denunciaba en su escrito de queja que la Diputación Foral de Alava había vulnerado la legislación sobre expropiación forzosa en perjuicio de sus derechos. Exponía que le habían convocado en la casa consis-

torial para el levantamiento del acta previa a la ocupación de su finca, en lugar de hacerlo en el mismo terreno donde se pretendía llevar a cabo la expropiación, y que, además, no había estado presente en el acto el Alcalde o concejal en quien delegara, como era preceptivo.

El Ararteko, a la luz de los datos aportados, dirigió un escrito al reclamante informándole que no apreciaba que se hubiera producido una vulneración de sus derechos, ya que constituía una práctica habitual en los expedientes de expropiación el que el acto de levantamiento de las actas previas a la ocupación se llevara a cabo en la casa consistorial, en lugar de desplazarse al terreno a expropiar, lo cual administrativamente resultaba mas eficaz.

También le informó que, especialmente en los pequeños municipios en los que los alcaldes no suelen tener reconocida la dedicación exclusiva, solía ser práctica habitual que el representante municipal no estuviera presente en dicho acto del levantamiento del acta previa a la ocupación de la finca.

Finalmente, el Ararteko le informó sobre sus derechos y las posibilidades de recurrir que ofrece la legislación de expropiación forzosa, y concluía diciéndole que no apreciaba que estas simples irregularidades administrativas formales, sin transcendencia jurídica alguna, le hubieran causado indefensión o vulneración de sus derechos.

3.10. SANIDAD Y BIENESTAR SOCIAL

A) Introducción

En este área se han presentado 59 quejas, que representan el 10,9 % del total de las quejas presentadas.

Es preciso destacar, primeramente, que con la nueva reestructuración de las áreas, las quejas referidas a la función pública sanitaria, pese a ser dirigidas contra el Departamento de Sanidad, se encuadrarán a partir de ahora en el nuevo área de función pública y organización administrativa.

Para un correcto tratamiento de las quejas presentadas en este apartado, es preciso constatar por un lado, la fuerte demanda de calidad en el tratamiento sanitario por parte de los ciudadanos, con una tendencia social a no limitar estas peticiones ni a renunciar a los avances científicos y técnicos en esta materia; y por otro, el freno inevitable al que queda sujeto el gasto público de la Administración sanitaria por la limitación presupuestaria.

Quiere ello decir que desde esta Institución desgraciadamente no podemos afrontar las cuestiones médicas desde una perspectiva del nivel asistencial óptimo, sino desde el aquí y ahora, y desde la adecuación de la actuación sanitaria al marco normativo vigente.

El retraso en el reintegro de gastos cuyo pago fue adelantado por los usuarios ha sido objeto de varias quejas, debiendo destacarse que se trata-

ba de supuestos en los que el derecho a aquel reintegro había sido reconocido y, por lo tanto, autorizado por la propia Administración.

Las largas listas de espera siguen siendo una de las mayores causas de insatisfacción de los ciudadanos respecto de la sanidad pública. La existencia de estas listas de espera viene motivada no sólo por las deficiencias estructurales actuales, que tratan de ser paliadas mediante las inversiones que la Administración de esta Comunidad Autónoma está realizando en infraestructuras sanitarias, sino que también está íntimamente unida a la tantas veces denunciada falta de especialistas. Por ello, sin una planificación seria y rigurosa de la formación de especialistas, no será posible afrontar tan grave problema.

En relación con la subárea de bienestar social, queremos reseñar que la escasez de medios con los que atender los problemas de la tercera edad, ha sido asimismo motivo de queja. No se ha observado en las quejas presentadas una actuación arbitraria en la admisión de solicitudes, pero sí la necesidad de aumentar la oferta en este sector social.

B) Selección de quejas

Quejas de una asociación de amas de casa por carencia de un servicio médico ginecológico en Balmaseda y en demanda de un nuevo ambulatorio (783/89)

Una asociación de amas de casa y consumo familiar de Balmaseda (Bizkaia), se quejaba de la carencia de un servicio médico ginecológico en la localidad. La queja venía respaldada por las firmas de varios vecinos.

En el escrito remitido a este Ararteko, se expresaba la urgente necesidad de que se llevaran a cabo y sin demora las obras del nuevo ambulatorio, cuyo proyecto estaba sufriendo continuos retrasos. Se denunciaba, al mismo tiempo, que las consultas se llevaban a cabo en espacios muy reducidos, en condiciones de masificación, con carencia de servicios, como el de recogida de muestras para análisis o aparatos de rayos X. Como consecuencia de estas carencias, los vecinos se veían obligados a realizar frecuentes desplazamientos a Bilbao.

Tras las gestiones pertinentes con el Departamento de Sanidad, y recibidas las oportunas informaciones sobre las incidencias del proyecto de construcción del nuevo ambulatorio (a la espera de una permuta de terrenos para su emplazamiento), se procedió, finalmente al archivo del expediente, al recibir garantías de que se había conseguido el terreno y de que este proyecto iba a figurar en los presupuestos de Osakidetza para 1992, con lo que el proceso de adjudicación de las obras y su posterior ejecución quedaba ya definitivamente encauzado.

Denuncian negligencia médica en el diagnóstico y en el posterior resultado de la intervención quirúrgica realizada a un paciente aquejado por una malformación vascular (343/90)

Se presentó en esta Institución una queja relativa al resultado de la asistencia médica aplicada a un paciente que quedó parapléjico tras una intervención quirúrgica en un centro de Osakidetza.

El paciente, un joven de 19 años, empezó a quejarse de fuertes dolores en la espalda. En unas primeras consultas médicas realizadas ante traumatólogos de Osakidetza, y a la luz de las diferentes pruebas realizadas, no se apreció causa relevante que explicara el cuadro que presentaba el paciente. Sin embargo, los dolores continuaban y comenzaron a presentarse signos de debilidad en las extremidades inferiores, llegando el paciente a sufrir dos caídas fortuitas en un corto período de tiempo.

En vista de la situación, los padres del paciente decidieron llevarle a consulta a una clínica de Bayona, donde, tras realizar varias pruebas, los médicos que le atendieron diagnosticaron un tumor medular dorsal, por lo que el paciente fue remitido con carácter de urgencia al Servicio de Neurocirugía del Hospital de Nuestra Señora de Aránzazu de San Sebastián. Llegados a este centro, y siempre según los reclamantes, se les apremió a la realización de una intervención quirúrgica, aduciendo la extrema gravedad del cuadro que presentaba el paciente y el peligro que corría, sin que se realizara ningún tipo de prueba previa, y sin que se les informara de los riesgos que dicha intervención podía acarrear.

Durante la operación —se le practicó una laminectomía D-6 D-7, se produjo una gran hemorragia que obligó a suspender la intervención tras el taponamiento del vaso sangrante. Después de la operación, el paciente quedó parapléjico por una lesión medular completa.

La Institución realizó diversas gestiones encaminadas en una doble dirección. Por un lado, se trataba de investigar si en el diagnóstico y posterior intervención quirúrgica realizada al joven en el Hospital Nuestra Señora de Aránzazu de San Sebastián, hubo o no negligencia médica que fuera la causante de su actual estado. Por otro lado, estudiar la existencia y viabilidad de un posible tratamiento en algún centro hospitalario, bien en el Estado español o bien en el extranjero, que permitiera mejorar la situación física del paciente.

Con respecto al primer punto, y dado el carácter específico del asunto planteado, esta Institución consideró conveniente someterlo a la valoración de un reconocido especialista en neurología, ajeno a Osakidetza, que pudiera ofrecer una opinión neutral y objetiva, a la vez que cualificada. Así, se remitió toda la documentación obrante en el expediente para su estudio y posterior informe.

Según se desprende del amplio informe remitido por el citado especialista, las pruebas preoperatorias realizadas al paciente, tanto en Bayona como en San Sebastián, fueron suficientes y correctas. Todas ellas inducían a pensar en la existencia de un tumor que comprimía la médula, y nada hacía creer en una malformación vascular. Esta compresión suele ser progresiva, y de ahí el carácter de urgencia de la intervención quirúrgica.

La malformación vascular, añadía en su informe el especialista, es sumamente difícil de predecir con anterioridad. El error en el diagnóstico (malformación vascular y no tumor) no es imputable a los facultativos, ya que éstos actuaron de acuerdo con lo que ofrecían las pruebas realizadas.

El neurólogo señalaba que el resultado de la operación era consecuencia de una complicación propia del cuadro patológico y que la urgencia en la intervención estaba justificada. Calificaba el resultado de accidente quirúrgico, y manifestaba como conclusión que no hubo mala actuación médica.

En cuanto a la valoración realizada por Osakidetza, este organismo eludía toda responsabilidad médica sobre el resultado final, basando su criterio en las mismas argumentaciones médicas ofrecidas por el neurólogo consultado.

En cuanto al segundo aspecto, esta Institución, consideró que, una vez producidos los hechos, lo primordial era buscar una solución, caso de existir, para intentar mejorar el estado del joven. Para ello, solicitó información a Osakidetza sobre la posibilidad de tratamiento en algún centro hospitalario, bien en el Estado español o en el extranjero.

La respuesta recibida de la Dirección General de Osakidetza manifestaba textualmente lo siguiente:

“En contestación a su escrito del 29 de julio pasado, en el que solicita información sobre posibles centros hospitalarios especializados en pacientes parapléjicos, le informo lo que sigue:

Existen varios centros sanitarios dentro de la Red Pública (Centro de Parapléjicos de Toledo, Instituto Guttman en Barcelona, Ramón y Cajal en Madrid, Hospital de Cruces en Bizkaia), en los que puede consultar las posibilidades de rehabilitación, como paso previo a cualquier actuación posterior.

Algunos centros en España y en el extranjero aplican la cirugía, pero sus resultados no están contrastados, por lo que sugerimos que el paciente se dirija a cualquiera de los centros arriba indicados para consultar el caso”.

Una vez informados los reclamantes del resultado de las gestiones llevadas a cabo por esta Institución, se procedió al cierre del expediente, no sin antes manifestar la disposición de ayuda de este Ararteko para todo aquello que pudiera considerarse de interés cara a la mejoría del actual estado del afectado.

De la necesidad de tratamiento rehabilitador en fases irreversibles de una enfermedad (393/90)

Se recibió un escrito de queja de un vecino de Sestao, que manifestaba su disconformidad con el trato médico dispensado en el centro subcomarcal de Osakidetza en dicha localidad.

El reclamante, enfermo de esclerosis múltiple, se encontraba impedido y necesitaba una silla de ruedas para desplazarse. En su escrito señalaba que la única forma de luchar contra la enfermedad era mediante una rehabilitación continuada, y que por ello inició ejercicios de rehabilitación en el centro subcomarcal de Sestao, pero que al poco tiempo se le negó la posibilidad de continuar realizando dichos ejercicios.

La Institución solicitó información sobre el tema al Departamento de Sanidad y Consumo del Gobierno Vasco. Del informe remitido por dicho departamento, se desprendía que la problemática planteada por el reclamante trascendía el ámbito puramente clínico para situarse en un plano humano.

En efecto, el reclamante depositaba una extraordinaria confianza en la rehabilitación para la mejora de su enfermedad, cuando, por el contrario, criterios médicos contrastados no aconsejaban la práctica de técnica alguna dada la fase en la que se encontraba la enfermedad, que no era otra que la de irreversibilidad absoluta.

No obstante ello, la Dirección de Asistencia Sanitaria, dadas las especiales circunstancias que concurrían en el caso, resolvió que, por encima de todo criterio técnico y científico, el paciente pudiera reincorporarse al tratamiento rehabilitador adecuado, en el centro más próximo a su domicilio, es decir en el ambulatorio de Sestao, bajo la supervisión correspondiente, de forma que no interfiriera en los criterios de su anterior médico rehabilitador.

Con esta resolución, el Ararteko consideró solventado el objeto de la queja, y procedió al archivo del expediente, tras enviar el siguiente escrito al interesado:

“Este Ararteko no puede dejar de leer con manifiesta preocupación cartas como la que Ud. nos remitió el pasado día ocho de agosto. La salud de cada persona nos parece un tema muy serio digno del mayor respeto y atención posible.

Ahora bien, con la intención de situar el problema que nos plantea en su debido contexto, es necesario fijar y determinar cuál es el ámbito y la extensión del servicio médico asistencial que presta Osakidetza.

El Servicio Vasco de Salud, como todo servicio público, funciona con una limitación presupuestaria, con una escasez de recursos, que condiciona el nivel de prestación de cada servicio y especialidad médica. Así, en el campo de la rehabilitación, Osakidetza cubre el servicio de tratamiento rehabilitador, pero no alcanza a cubrir este mismo tratamiento para todos los ciudadanos cuando su finalidad, por las características de la enfermedad o del paciente, es el mantenimiento y conservación pero no tiene una finalidad rehabilitadora.

Aun así, se han hecho las gestiones oportunas con el ambulatorio de Sestao para que, y como excepción en su caso a la regla general, pueda Ud. reiniciar en breve dicho tratamiento de rehabilitación para mantenimiento dada su particular enfermedad.”

Situación de la lista de espera para ingreso permanente en residencias de la tercera edad (507/90)

Se recibió en la Institución una queja relativa a la larga lista de espera existente para el ingreso en alguna de las residencias de la tercera edad, dependientes de la Diputación Foral de Alava.

Según señalaban los reclamantes, su madre, una señora de edad muy avanzada, necesitaba permanente atención y vigilancia, dado su estado de deterioro físico y psíquico. Ante la imposibilidad de atención adecuada por parte de los hijos, en mayo de 1987 solicitaron su ingreso en una de las residencias para la tercera edad dependientes de la Diputación Foral de Alava. Sin embargo, la respuesta de este organismo había consistido en la prestación del Servicio de Ayuda a Domicilio (SAD), además de ingresos temporales en diferentes residencias para apoyo familiar en vacaciones, soluciones éstas que no satisfacían a los familiares, que exigían el ingreso permanente de la anciana.

Este Ararteko solicitó información a la Diputación Foral de Alava, concretamente sobre los requisitos y el procedimiento que rige el ingreso en los centros de referencia y situación de la lista de espera, así como diversa documentación relativa al expediente de la afectada.

Una vez recibida la referida documentación, se estudió y analizó detenidamente cada documento, la valoración de cada uno de los elementos que conforman la puntuación global de la afectada y su situación en la lista de espera. Se estudio, asimismo, el procedimiento establecido por la Diputación Foral de Alava para la admisión de ingresos en sus residencias y varios informes relativos al caso.

Tras el estudio de toda la información referida, este Ararteko encontró correcto el procedimiento seguido por la Diputación Foral de Alava. Tanto la puntuación de los distintos baremos como el trámite seguido, se ajustaban a las normas en vigor.

El hecho de que la afectada no hubiera obtenido aun plaza en una residencia se debía a que su puntuación (basada en su situación social, familiar, médica, etc.) era superada por la de otras personas en situación más precaria.

Este criterio, compartido desde esta Institución, establece que personas con un menor tiempo —incluso nulo— en la lista de espera, ingresen antes en este tipo de centros cuyo número de plazas es limitada. Sin entrar a cuestionar la necesidad de ingreso de personas que se encuentran en el caso de la afectada, necesidad recogida en algunos informes que obran en el expediente, si es preciso tener en cuenta que al ser limitadas las plazas disponibles, es necesario que su asignación obedezca a unos criterios objetivos y equitativos.

Esta Institución consideró satisfactoria la respuesta dada al problema de los reclamantes desde el Departamento de Bienestar Social (asistencia en centro de día, ayuda domiciliaria, ingresos temporales, etc.), que responde a un esfuerzo por prestar la mejor atención posible al colectivo de la tercera edad dentro de sus disponibilidades.

La situación de nuestros mayores es uno de los principales motivos de preocupación de este Ararteko y esta pendiente de toda iniciativa que surja en este campo, por lo que piensa continuar dedicando esfuerzos a todo lo que redunde en mejorar las condiciones de vida de este colectivo.

Osakidetza le exige por adelantado el importe de una intervención de vitrectomía, para su posterior reintegro de gastos (737/90-116/91)

La reclamante, una señora de 68 años de edad, que en concepto de salario percibe únicamente la pensión de viudedad, denunciaba en su escrito de queja que el Servicio Vasco de Salud-Osakidetza le exigía por adelantado el importe correspondiente a una intervención de vitrectomía, aun cuando el Servicio de Inspección sanitaria de dicho organismo se había comprometido en un documento a informar favorablemente a la solicitud de reintegro de gastos que se presentara con posterioridad.

La reclamante fue intervenida de cataratas en el ojo izquierdo en el Hospital Ortiz de Zárate (Txagorritxu) de Vitoria. Una vez restablecida, el doctor que la atendió consideró conveniente que la paciente recibiera tratamiento de rayos láser, por lo que fue enviada al Hospital de Santiago Apóstol.

Posteriormente, la reclamante sufrió una hemorragia vítrea en el ojo afectado por la intervención, a consecuencia del cual perdió la visión del mismo. Consultado el problema con los médicos que seguían el caso en sus distintas fases, ambos manifestaron la necesidad de realizar una vitrectomía y elaboraron un informe en dicho sentido.

La reclamante acudió a la Dirección de Area de Osakidetza en Alava con los informes, con el fin de recibir instrucciones sobre el proceso a seguir y centro al que debía acudir para someterse a la nueva intervención. Allí le comunicaron que debía acudir a la consulta de un doctor de Bilbao, y que éste examinaría la viabilidad de la intervención.

Este trámite se efectuó favorablemente y se comunicó el resultado a Osakidetza, donde a la paciente le informaron que debía abonar los gastos derivados de la intervención y solicitar posteriormente su reintegro, debido a que el doctor al que debía acudir pertenecía al ámbito de la medicina privada.

Estudiado el objeto de la queja, se observó que el problema radicaba en que el Servicio Vasco de Salud-Osakidetza no disponía de un servicio propio, ni tampoco concertado, para realizar este tipo de intervenciones. En estos casos, el citado organismo aplicaba el artículo 18.3 del Decreto 2.575/1973, de 14 de setiembre, e interpretaba el hecho como un caso de desatención médica, por lo que se convertía en motivo de reintegro de gastos.

Sin embargo, este Ararteko entendió que ésa era una interpretación restrictiva de la norma y que se aplicaba subsidiariamente ante la carencia de otra específica que contemplara hechos como el expuesto. Entendió, asimismo, que nos encontrábamos ante un caso de desatención, motivado por la falta de un servicio concreto dentro de la red sanitaria pública, elemento

ajeno a la paciente, máxime teniendo en cuenta que ésta en todo momento siguió las instrucciones dictadas por el propio organismo.

Por todo lo anteriormente señalado, este Ararteko se dirigió al Director del SVS-Osakidetza y le sugirió la posibilidad de que, dadas las particulares circunstancias del caso, fuera ese organismo el que respondiera directamente de los gastos derivados de la intervención.

La respuesta enviada a la Institución fue del siguiente tenor literal:

“Respecto a la posibilidad planteada de que Osakidetza responda directamente de los gastos derivados de la intervención quirúrgica, y después de realizar las oportunas gestiones, se llega a la conclusión de la imposibilidad administrativa de dicha actuación.

No obstante y dada la especial situación del caso, se establecerá la oportuna indicación, al objeto de tramitar lo más rápidamente posible el necesario reintegro de gastos que esta concreta y puntual situación de desatención genere.”

La autorización del reintegro se aprobó mediante la Resolución n.º 752/91, de 13 de mayo, del Director General de Osakidetza.

Por otra parte, el SVS-Osakidetza informó al Ararteko de la próxima adquisición de un equipo de intervención de vitrectomía con destino al Hospital de Galdakao.

Unos meses más tarde se recibió otro escrito de queja en el que se planteaba un problema parecido. En este caso, la denuncia se centraba en el retraso que se estaba produciendo en el reintegro de gastos por parte de Osakidetza.

El reclamante también se sometió a una intervención de vitrectomía en Bilbao, con el mismo facultativo anteriormente referenciado, siguiendo instrucciones de la Dirección de Área de Osakidetza, y también tuvo que abonar todos los gastos derivados de la misma, para lo que tuvo que solicitar un préstamo bancario.

El reclamante presentó solicitud de reintegro de gastos (453.909 ptas.) en la Dirección de Área de Osakidetza en Alava, el 7 de setiembre de 1990, e incluyó el documento en el Inspector Médico se comprometía a informar favorablemente la petición. Un año más tarde, el reclamante aun no había obtenido el reintegro.

Este Ararteko se dirigió a Osakidetza para obtener información sobre el retraso. Este organismo adujo un error administrativo que ya estaba solventado, y al fin hizo efectivo el reintegro de gastos el día 8 de octubre de 1991.

No obstante, este Ararteko realizó una sugerencia a la Dirección de Osakidetza en el sentido de que “(...) estas solicitudes se deberían atender con la máxima agilidad. Máxime teniendo en cuenta que, como en el caso que nos ocupa, se da la circunstancia de que el reclamante tuvo que recurrir a un préstamo, como ya se ha indicado, lo cual puede llevar a que la realización de este tipo de intervenciones quirúrgicas esté condicionada por factores económicos en personas afiliadas a la Seguridad Social, hecho que las instituciones públicas deberían evitar.”

Atención en servicio de urgencias (15/91)

Se recibió en la Institución un expediente de queja a instancia de un vecino de Amurrio, que denunciaba la falta de diligencia del servicio de urgencias de la Residencia Sanitaria Ortiz de Zárate de Vitoria en la atención dispensada a su mujer y a su hija.

En el caso de su esposa, ante un repentino e intenso dolor de cabeza, acudió al servicio de urgencias mencionado, donde se le diagnosticó migraña y ansiedad, recetándosele un analgésico y un tranquilizante. Dado que pese a todo, los dolores persistían, fue trasladada al Hospital de Cruces, donde tras un mes de hospitalización fue dada de alta con diagnóstico de "meningitis linfocitaria".

Por lo que a su hija se refería, sufrió una caída y presentando pérdida de conocimiento y vómitos, fue trasladada a este mismo servicio de urgencias, donde no se le detectó ninguna lesión. Ya en casa, ante la aparición de mareos y dolor de estómago, se dirigieron nuevamente al servicio de urgencias, y se le realizó una ecografía de estómago que dio resultado negativo. Debido a la persistencia de los síntomas, el reclamante optó por acudir, a través de un seguro médico privado, a una clínica de Deusto, donde tras practicársele un scanner se apreció un hematoma epidural y subdural temporal izquierdo.

El Ararteko solicitó información al respecto a la Dirección General de Osakidetza. En respuesta a la petición, se remitió un informe, elaborado por el Director gerente de la Residencia Sanitaria Ortiz de Zárate, en el que lamentaba que en los casos planteados no se hubieran llegado a diagnosticar correctamente las patologías que presentaban los pacientes, y los problemas y riesgos ocasionados por ello:

"Seguramente estas situaciones no se producirían si, de entrada, se realizasen todas las exploraciones complementarias al alcance de la medicina, a todos los enfermos que acuden a los servicios de urgencias. Pero por desgracia, eso es imposible, por muchas razones. Por ello el médico se debe apoyar en sus conocimientos y sus criterios para acotar un diagnóstico y utilizar las exploraciones complementarias racionalmente, como complemento y ayuda que son, pero nunca como objeto y fin de la asistencia médica."

Atendiendo a los razonamientos expuestos y a las circunstancias concurrentes en ambos casos, este Ararteko no apreció negligencia profesional en la actuación de los facultativos que intervinieron, sin perjuicio de lo cual dirigió una recomendación al Director de Gestión Sanitaria para que "ante la más mínima duda en la determinación del diagnóstico, se lleven a cabo todas las exploraciones complementarias al alcance de la medicina y se eviten así en lo posible situaciones como las denunciadas".

De la responsabilidad hospitalaria por pérdida de prótesis dental (166/91)

Se recibió en esta Institución un escrito de queja de una vecina de Zumaia, en el que señalaba que había sido intervenida quirúrgicamente en el Hospital de Nuestra Señora de Aránzazu. Indicaba que en el momento de ser trasladada al quirófano llevaba colocada su prótesis dental, y que tras la operación, una vez en su habitación, advirtió su falta.

El Ararteko se puso en contacto con la Dirección de Osakidetza, donde se le comunicó que éste era un hecho atípico y que el Servicio Jurídico del citado organismo estaba realizando los estudios pertinentes para resarcir esta demanda, bien directamente o bien a través de la póliza de responsabilidad civil suscrito con una entidad aseguradora.

Tras solicitar este Ararteko nuevamente información, la Dirección de Osakidetza informó que aceptaban el pago de la indemnización por importe de 70.000 pesetas.

Se dio traslado a la interesada del citado acuerdo, y se le informó, asimismo, del trámite que debía seguir para que le fuera hecho efectivo el mencionado importe, tras lo cual se dio por concluido el expediente.

De la larga lista de espera del Servicio de cirugía maxilofacial del Hospital de Cruces (261/91)

Se recibió en esta Institución un escrito de queja relativo al tiempo de espera que estaba sufriendo un paciente para ser intervenido en el Hospital de Cruces.

El reclamante manifestaba que a finales del mes de junio del año 1990 acudió al Servicio de Estomatología/Odontología del ambulatorio de Basauri. El reclamante señalaba que el facultativo que le atendió, a la vista del problema que presentaba, le recomendó la extracción de las cuatro muelas del juicio, para lo cual le extendió el volante correspondiente para el Servicio de cirugía maxilofacial del Hospital de Cruces.

Añadía en su escrito que, por medio de una llamada telefónica, se le citó en dicho servicio del Hospital de Cruces para el día 22 de octubre del pasado año y que en esta consulta se le indicó que ya sería avisado para fijar la fecha de la intervención.

El promotor de la queja señalaba que aun no había recibido noticia alguna al respecto, y que había denunciado varias veces esta demora en el teléfono de información de Osakidetza, sin recibir respuesta.

La Institución solicitó información a los pertinentes organismos sanitarios y estudiada la documentación obrante en el expediente, se advirtió el excesivo tiempo de espera a que se habían visto sometidos los pacientes del Servicio de cirugía maxilofacial (CMF) del Hospital de Cruces, aspecto éste que se recogía expresamente en el informe del Jefe del Servicio de CMF del citado hospital.

En ese sentido, este Ararteko envió una recomendación a Osakidetza en la que señalaba que, aun entendiendo que probablemente este tipo de

intervenciones no revestía gravedad, consideraba excesivo el tiempo de espera a que se veían sometidos los pacientes del citado servicio, y que consideraba que debían estudiarse las causas de tales demoras, a fin de adoptar soluciones tendentes a reducir al máximo el tiempo de espera. Le recordaba, asimismo, la obligación de dar respuesta a las reclamaciones presentadas, fundamentalmente cuando se habían realizado a través de un servicio especialmente establecido para ello.

Poco después, se recibió un escrito de la Dirección de Area de Osakidetza en Bizkaia en el que se señalaba lo siguiente:

“1.º (...) pedir disculpas por la falta de contestación del Hospital de Cruces, actitud no frecuente y que ha debido ser por causas ajenas al Servicio.

2.º Esta Dirección de Area de Osakidetza es consciente de la referida problemática, por lo que en la actualidad ha concertado los servicios de un centro privado para dar atención a los pacientes en lista de espera de Maxilofacial en el Hospital de Cruces.”

De la idoneidad del tratamiento médico aplicado (360/91)

Se recibió en esta Institución un escrito de queja relativo al tratamiento médico aplicado a una paciente.

Según refería la reclamante, su hija se lastimó la mano izquierda mientras realizaba deporte en el colegio, por lo que fue trasladada al Hospital Comarcal del Bidasoa, de Irún, donde se le diagnosticó “fisura de cuello quinto metacarpiano de la mano izquierda, sin desplazamiento”, y se le recetaron unos comprimidos y una pomada antiinflamatoria.

La alegante señalaba que al día siguiente, aquejada de dolor, acudió al Hospital de la Cruz Roja, también en Irún, donde se le colocó una férula de aluminio a la paciente.

La madre de la niña manifestaba que el tratamiento aplicado a su hija en el Hospital Comarcal del Bidasoa no fue correcto, ya que se le dejó la mano libre de todo vendaje o escayola que la inmovilizara.

Estudiada la documentación aportada, se comprobó en primer lugar que no existió un diagnóstico médico diferente entre los dos centros consultados. En cuanto a la idoneidad del tratamiento aplicado en el Hospital Comarcal del Bidasoa, siendo éste un tema de competencia exclusivamente médica, este Ararteko transmitió la documentación aportada a un facultativo, para que la examinara y emitiera la correspondiente valoración sobre la corrección o no del tratamiento aplicado.

El dictamen médico emitido señalaba lo siguiente:

“(…) tanto el tratamiento instaurado en una primera fase por el Hospital Comarcal del Bidasoa, como el prescrito al día siguiente por el Hospital de la Cruz Roja de Irún, pueden ser considerados válidos y correctos.

El lugar anatómico de la lesión y las características de la misma, permiten iniciar el tratamiento con antiinflamatorios (así se ha efectuado) y será la evolución de la sintomatología la que marque la conveniencia de inmovilización mediante férula (no escayola).

Por otra parte, la instauración de una férula desde el comienzo puede resultar aconsejable dependiendo de la edad del paciente, la sintomatología que presenta y la garantía de mantenimiento en reposo de la parte afectada.”

Por todo ello, no observándose la existencia de error ni negligencia médica en el caso expuesto, se procedió al cierre del expediente.

De la larga lista de espera existente en el Hospital Comarcal del Bajo Deva para la realización de pruebas de alergia (460/91)

Esta queja hacía referencia a la larga lista de espera existente en el Hospital Comarcal del Bajo Deba, de Mendaro, para la realización de pruebas de alergia.

La reclamante manifestaba que sufría problemas de alergia producidos por la fruta, lo que le originaba dificultades respiratorias. Señalaba que en diciembre de 1990 acudió a su médico de cabecera, en el ambulatorio de Eibar, quién la remitió al Hospital de San Sebastián para que se le practicasen las pruebas pertinentes. En este hospital le dieron cita para el día 12 de julio de 1991.

La reclamante manifestaba que unos días antes de la fecha señalada recibió una llamada telefónica del Hospital de San Sebastián en la que se le indicó que las pruebas se las realizarían en el Hospital Comarcal del Bajo Deba, de Mendaro, donde debería solicitar cita, y que, a pesar de haber realizado diversas llamadas telefónicas al citado hospital, no había logrado aun fecha para la realización de dichas pruebas.

Este Ararteko se puso en contacto con el Director de Area de Osakidetza en Gipuzkoa y solicitó información sobre el tema, transmitiéndole asimismo su preocupación por las largas listas de espera que se producen en determinados servicios.

La respuesta de Osakidetza fue inmediata, y en ella se señalaba fecha para las pruebas de alergia de la reclamante.

Del reintegro de gastos derivados de una intervención quirúrgica, realizada en un centro privado sin previa autorización de la Inspección Médica (500/91)

Se recibió un escrito de queja en el que el reclamante realizaba una doble denuncia. Señalaba, por un lado, que el Servicio Vasco de Salud, Osakidetza se había negado a asumir los gastos de una intervención quirúrgica a la que se había sometido en Bayona, y por otro, denunciaba la

negativa de Hacienda a aceptar la deducción de tales gastos en su declaración del IRPF.

Estudiada la documentación aportada, se comprobó que el alegante se había sometido a una intervención quirúrgica de implantación de prótesis en la cadera en un centro hospitalario de Bayona. La intervención se realizó con el facultativo y en el centro deseado por el paciente, es decir, sin previa autorización de la correspondiente inspección médica de Osakidetza.

La posibilidad de reintegro de gastos por parte de la sanidad pública, esto es, la asunción de los gastos derivados de la asistencia sanitaria en un centro privado, exige la previa autorización de la Inspección Médica, o bien que se de alguno de los supuestos contemplados en el Decreto 2.575/73, de 14 de setiembre, del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, sobre la asistencia sanitaria prestada por servicios ajenos.

En el caso concreto que nos ocupa, no procedía dicha autorización, dado que la citada intervención hubiera sido posible en un centro hospitalario adscrito a Osakidetza. El reclamante acudió voluntariamente a un facultativo y a un centro ajenos a la red pública sanitaria, por lo que Osakidetza no incurría en ilegalidad al eludir toda responsabilidad al respecto. No en vano, el antes mencionado decreto, en su art. 18.1 indica que “cuando el beneficiario, por decisión propia o de sus familiares, utilice servicios distintos de los que le hayan sido asignados, las entidades obligadas a prestar asistencia sanitaria no abonaran los gastos que puedan ocasionarse (...)”.

En cuanto a la imposibilidad de desgravar los gastos médicos derivados de la intervención en la declaración del IRPF, las normas forales sobre dicho impuesto de las tres Diputaciones Forales establecen que podrá deducirse de la cuota el 15 % de los gastos de enfermedad, siempre y cuando estén debidamente justificados. No se especifica el ámbito geográfico en el que deba de producirse el gasto para tener derecho a la deducción.

Se dio traslado del dictamen de este Ararteko al alegante, informándole, asimismo, de la posibilidad de presentar una modificación a la declaración realizada aportando los documentos justificativos necesarios, con lo que se procedió al archivo del expediente.

3.11. TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

A) Introducción

Las quejas incluidas en este área han sido 6, lo que supone un 1,3 % del total de las presentadas. La distribución por administraciones afectadas ha sido la siguiente:

– Gobierno Vasco	5
– Diputaciones	1
– Ayuntamientos	0

La intervención del Ararteko en este área se ve condicionada por las competencias que en la materia tiene atribuida la Comunidad Autónoma.

Así, en el campo de la Seguridad Social, se ha limitado a gestiones ante los órganos gestores dirigidas a conocer la situación de expedientes por impago de cuotas, solicitud de prestaciones, etc.

La subvenciones a la contratación de trabajadores por cuenta ajena y para fomento del autoempleo han sido también objeto de queja ante esta Institución.

B) Selección de quejas

Exclusión de la contratación del cónyuge en las medidas de ayuda a la contratación (309/90)

El reclamante abrió un despacho como profesional libre y era su propósito contratar a su cónyuge en concepto de trabajador por cuenta ajena, beneficiándose de las ayudas aprobadas por el Decreto 47/1990 del Gobierno Vasco, de 20 de febrero.

No obstante, desistió de presentar la solicitud en base a que el art. 37 del citado decreto, excluye de su ámbito de protección la contratación —siempre con respecto al empresario individual— del cónyuge, ascendiente, descendiente o colateral, por consanguinidad, afinidad o adopción, hasta el tercer grado inclusive.

En el mismo sentido, el artículo 7.2 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, de 30 de mayo de 1974, excluía del campo de aplicación de dicho sistema al cónyuge del empresario, al no considerarle como trabajador por cuenta ajena.

Sin embargo, se operó un cambio sustancial en la situación jurídica existente con la promulgación del Real Decreto Ley 7/1989, de 29 de diciembre, cuya disposición adicional 14a modificó el referido art. 7 número 2, sustituyendo la exclusión “iuris et de iure” del cónyuge, por una presunción “iuris tantum”, es decir, que admite prueba en contrario.

El mismo Real Decreto 7/1989, modificó igualmente el art. 9, regla 1.ª, letra C de la Ley 20/1989, de 28 de julio, de adaptación del IRPF, estableciendo que:

“Cuando resulte debidamente acreditado, existiendo el oportuno contrato laboral y la afiliación al régimen correspondiente de la Seguridad Social, que el cónyuge o los hijos menores del sujeto pasivo que convivan con él, trabajan habitualmente y con continuidad en las actividades empresariales, profesionales o artísticas desarrolladas por el mismo, se deducirán, para la determinación de los rendimientos, las retribuciones estipuladas con cada uno de ellos (...)”

Es decir, que la contratación del cónyuge como trabajador por cuenta ajena, existiendo el oportuno contrato laboral, surte plenos efectos desde el punto de vista fiscal y de cobertura de la Seguridad Social, siempre que resulte debidamente acreditada, pero no así, al parecer, desde la perspecti-

va del fomento de la contratación, debido, probablemente, a un excesivo celo en la evitación del fraude.

Junto a las razones aludidas de variación del marco legal existente, que hacen perfectamente viable la subvención de las relaciones laborales entre cónyuges, siempre que se cumplan los demás requisitos generales exigidos por la convocatoria de ayudas, cabría entender que se produce igualmente una vulneración del principio de igualdad reconocido en el art. 14 de la Constitución, en la medida en que las uniones matrimoniales pueden verse desfavorecidas frente a las uniones de hecho, equiparadas en otros aspectos jurídicos.

En cualquier caso no es admisible que la negación del carácter de ajenidad a la relación laboral entre cónyuges excluya la posibilidad de prueba en contrario, elevando la presunción de conductas fraudulentas a categoría de regla general.

En estos casos deberían aplicarse los mecanismos y previsiones necesarios para verificar la existencia de la relación contractual. Sin embargo, negarla sin hacer ningún tipo de excepciones parece desproporcionado.

Este Ararteko estima que el art. 37 del Decreto 47/1990, de 20 de febrero, ha de ser suprimido de las futuras disposiciones que regulen la concesión de ayudas a la contratación, o en todo caso modificado en el sentido de admitir la prueba fehaciente de existencia de una relación laboral a los efectos de permitir la subvención cuando quede acreditada, y en este sentido se formuló una recomendación al Departamento de Trabajo del Gobierno Vasco.

3.12. URBANISMO Y VIVIENDA

A) Introducción

Las quejas recibidas en este área han sido 89, lo que representa un 19 % del total de las quejas presentadas, y sitúa a este área, un año más, como la que mayor número de quejas ha recibido.

Su distribución por administraciones afectadas es la siguiente:

– Gobierno Vasco	26
– Diputaciones	2
– Ayuntamientos	61

A la hora de efectuar comparaciones con años anteriores hay que tener en cuenta que de este área se ha desgajado la materia de medio ambiente, que pasa a constituir un área con entidad propia. Aun así el número de quejas presentadas ha aumentado en un 13 % respecto a 1990.

En cuanto al contenido de las quejas, éstas se dividen entre las siguientes materias:

– Urbanismo	51
– Vivienda	38

En urbanismo destacan por su número aquellas quejas en que los ciudadanos solicitan del Ararteko que les informe sobre cuál es el régimen urbanístico que afecta a sus terrenos, y sobre las posibilidades edificatorias y de otros usos. Esto refleja que el urbanismo utiliza un lenguaje excesivamente técnico cuya comprensión, en muchas ocasiones, no está al alcance del ciudadano medio, si bien muchos ayuntamientos realizan un importante esfuerzo en el campo de la información urbanística al administrado.

En otras ocasiones los ciudadanos interesan del Ararteko que la Administración local agilice los expedientes urbanísticos, principalmente en todo aquello que se refiere a la gestión y ejecución del planeamiento.

Son de destacar aquellos expedientes en los que los ciudadanos cuestionan la legalidad de una actuación urbanística porque, aun cuando en trámite y a punto de aprobarse un nuevo planeamiento, el todavía vigente no ampara tal actuación.

En materia de vivienda las quejas reflejan una gran preocupación de los ciudadanos por poder acceder a una vivienda social. Destacan las de aquellos vecinos que padecen algún tipo o grado de incapacidad, que, sin embargo, no les da derecho a acceder al grupo de viviendas reservadas a minusválidos totales.

B) Selección de quejas

De las limitaciones impuestas por el planeamiento en el suelo no urbanizable de protección (447/90)

El alegante se dirigió al Ararteko para plantear que el Ayuntamiento de Legutiano no le autorizaba la construcción de un pequeño almacén vinculado a la explotación forestal de su propiedad, en una parcela adyacente al borde de un pantano, cuando la legislación de aguas sí lo permitía.

Se solicitó información del Ayuntamiento, y se procedió al estudio de los usos autorizados por la ordenanza urbanística de las normas subsidiarias en dicha zona del municipio, clasificada como suelo no urbanizable de protección.

El problema se planteaba porque el planeamiento ampliaba la zona de protección establecida por la Ley de Aguas de 1985, y recogía una franja de 200 metros, a contar desde el alveo del pantano, como de protección de los cursos y masas de agua, en la cual estaba prohibida cualquier edificación, incluidos pabellones agrícolas o forestales. Esto provocaba una contradicción entre la explotación forestal que llevaba a cabo el alegante y las limitaciones impuestas por las normas subsidiarias.

El Ararteko informó que la actuación del Ayuntamiento había sido correcta, y que era facultad discrecional del municipio el determinar el régimen de usos y las zonas calificadas de protección de cursos y masas de agua, incluso estableciendo limitaciones superiores a las establecidas por la Ley de Aguas.

De la actuación irregular del Ayuntamiento, y de la no menos irregular actuación del quejoso ejecutando obras sin licencia (471/90)

El alegante exponía en su escrito de queja que había comprado un caserío, para lo cual había tenido que vender su vivienda, y que el Ayuntamiento de Oiartzun no le daba licencia para ejecutar las obras recogidas en el proyecto técnico que había encargado, y que ni siquiera le permitía realizar obras menores en el interior del caserío.

El Ararteko solicitó información al Alcalde y pudo comprobar que el problema era más complejo de lo que planteaba el alegante. El Ayuntamiento de Oiartzun estaba tramitando la aprobación de sus Normas Subsidiarias de Planeamiento de tipo b), y por ello se encontraba suspendido el otorgamiento de licencias de obra en dicha zona. Sin embargo, las obras que pretendía ejecutar el alegante, salvo la colocación de balconitos, se podían considerar obras menores compatibles con la normativa urbanística vigente y con el proyecto de normativa que se encontraba en tramitación, por lo que el acuerdo de la Comisión de Gobierno por el que se le denegaba al reclamante la licencia, no se podía considerar ajustado a derecho.

Cuando el aparejador del Ayuntamiento fue a inspeccionar el caserío, se encontró con que el alegante estaba realizando obras que afectaban a la estructura del edificio, que implicaban un incremento del volumen construido, y que además suponían la modificación física del entorno. En definitiva, se trataba de obras que no eran susceptibles de legalización ni de concesión de licencia.

Finalmente, el Ararteko ponderando la actuación irregular del Ayuntamiento y la no menos irregular actuación del reclamante, le contestó a éste diciendo que aun cuando se había producido una actuación irregular por parte del Ayuntamiento de Oiartzun, sin embargo, “no le ha causado perjuicios a sus derechos, por cuanto que la posterior actuación de usted tampoco se ajusta a la legalidad urbanística vigente”, presuponiendo así que en el caso de que el Ayuntamiento de Oiartzun hubiera concedido la licencia solicitada, el alegante habría ejecutado el mismo tipo de obras ilegales.

De la comprobación de si una licencia de obras se ajusta a la normativa urbanística de ese Ayuntamiento (491/90)

El alegante planteó al Ararteko que el Ayuntamiento había concedido una licencia de obras para construir ocho viviendas en el solar colindante a su domicilio, y que la licencia no respetaba la ordenanza del planeamiento urbanístico, en cuanto que se autorizaba un fondo de edificación que excedía en 1,20 metros al recogido en las normas subsidiarias, y se autorizaba un aprovechamiento en sótano no previsto.

El Ararteko personalmente, en visita de inspección, comentó la queja con las autoridades y técnicos municipales e inspeccionó la obra que en esos momentos se encontraba en ejecución.

Del estudio realizado resultó que al aprobar provisionalmente las normas subsidiarias, el Ayuntamiento había introducido una modificación en

esa unidad de actuación, por la que ampliaba en 3,20 metros el fondo edificable, con respecto al recogido en el anterior acuerdo municipal de aprobación inicial de las normas subsidiarias. Esta determinación fue posteriormente ratificada por la Diputación Foral de Gipuzkoa al aprobar definitivamente dichas normas.

Respecto al aprovechamiento del garaje en sótano, se comprobó que no estaba previsto en las normas subsidiarias la construcción de sótanos, aun cuando se reconocía, tal y como informaba el Ayuntamiento, que podía ser de interés el crear un mayor número de plazas de aparcamiento, dado el déficit que existía en esa zona del pueblo. Por ello, el Ararteko recomendaba que se introdujera en el texto refundido de las normas subsidiarias la posibilidad de autorizar aprovechamiento en sótanos con uso de garaje, para que a continuación el Ayuntamiento pudiera legalizar esta parte de la obra.

De la denuncia contra unas licencias de obras y la fecha de efectividad del acuerdo de aprobación de las normas subsidiarias (551/90)

Varios ciudadanos dirigieron un escrito de queja a este Ararteko y denunciaron que el Ayuntamiento estaba concediendo licencias de obra para construir unos edificios, enfrente de sus casas, en una unidad de actuación que según el acuerdo de aprobación definitiva de las normas subsidiarias había quedado suspendida en su ejecución, por lo que entendían que se trataba de licencias ilegales.

Desde la Institución se recabó información del Ayuntamiento, y se procedió al estudio tanto de la normativa urbanística aplicable, como de la tramitación del expediente de aprobación de las normas subsidiarias de planeamiento.

En el año 1984, el Departamento de Política Territorial, Transportes y Turismo del Gobierno Vasco resolvió aprobar definitivamente las normas subsidiarias municipales tipo b, y suspender la ejecutoriedad de sus determinaciones hasta que fueran introducidas las precisiones que se indicaban en el acuerdo, y que afectaban a la unidad de actuación denunciada.

Como se trataba de corregir e introducir modificaciones no sustanciales, cabía la posibilidad de que, por aplicación del art. 41 de la Ley del Suelo, el plan entrara directamente en vigor una vez realizada la subsanación por el Ayuntamiento, lo que a su vez permitía la inmediata ejecución de dicha unidad de actuación y la concesión de licencias de obra.

En ese sentido se dirigió el Ararteko a los reclamantes, informándoles, asimismo, que si el acuerdo hubiera sido posterior a la Ley de Bases de Régimen Local de 1985, por aplicación de su art. 70-2.º, hubiera sido necesario esperar a que el texto definitivo fuera publicado en el Boletín Oficial de Bizkaia y transcurriera el plazo de 15 días.

De cómo la falta de previsión organizativa de la Administración supone un perjuicio para los ciudadanos (1.070/90)

El alegante se dirigió al Ararteko y planteó que pretendía llevar a cabo obras de reforma en un local situado en un edificio calificado como bien cultural, y que el Departamento de Cultura de la Diputación Foral de Bizkaia estaba incurriendo en un retraso más que excesivo en la emisión de su informe preceptivo.

El proyecto fue presentado en el Departamento de Cultura del Gobierno Vasco para su informe con fecha 27 de agosto de 1990, ya que hasta la entrada en vigor de la Ley 7/90, de 3 de julio, de Patrimonio Cultural Vasco, éste era el organismo competente para informar las obras en los inmuebles que tenían la calificación de histórico-artístico o, después de la aprobación de la ley, de interés cultural.

La Ley de Patrimonio Cultural Vasco atribuye a las diputaciones forales competencias para emitir este tipo de informes, lo cual les obligaba a una reordenación organizativa de sus departamentos de Cultura para poder ejercitar las competencias que les atribuía la citada ley.

El Ararteko entendió que la tardanza del Departamento Foral de Cultura en emitir y notificar su informe, que no fue recibido por el interesado hasta el cuatro de marzo de 1991, es decir, hasta cinco meses y medio después de que presentara las rectificaciones del proyecto, no se podía valorar como desmedida, todo ello en el contexto de la aprobación de la Ley 7/90 de Patrimonio Cultural Vasco y la consiguiente atribución de competencias, hasta entonces gestionadas por el Gobierno Vasco. Sin embargo, dado el lento proceso que conlleva la tramitación de cualquier ley, la Diputación Foral de Bizkaia y su Departamento de Cultura habían tenido conocimiento con suficiente antelación de las nuevas competencias que les iban a ser transferidas, de ahí que cabía esperar, en beneficio de todos los ciudadanos, una mayor previsión organizativa y eficacia en la estructuración y puesta a punto de los nuevos servicios transferidos.

De la paralización de un expediente de declaración de ruina por motivos políticos (42/91)

La alegante se dirigió al Ararteko y planteó que el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz estaba demorando un expediente de declaración de ruina de una vivienda unifamiliar de su propiedad, catalogada en el Plan General como de rehabilitación-renovación con conservación obligatoria de fachada en su cuerpo principal.

El Ararteko se dirigió al Ayuntamiento solicitando que le informara cual era el motivo que justificaba la paralización del expediente. El Alcalde envió como respuesta un informe técnico en el que se decía que se estaba estudiando la modificación del trazado de la carretera, lo que afectaría al inmueble, y si se descatalogaba o no el edificio, y que hasta que no se decidiera desde criterios políticos sobre estas cuestiones, quedaba pendiente la tramitación del expediente de declaración de ruina.

El Ararteko entendió que no era procedente la respuesta municipal, y se volvió a dirigir al Alcalde indicándole que el expediente de ruina no podía quedar paralizado a la espera de la adopción de criterios políticos, ya que se trataba de un acto reglado, regulado por el Reglamento de Disciplina Urbanística, y que una vez acreditado que existía causa debidamente justificada para la declaración de ruina, ésta debía llevarse a cabo en el plazo de seis meses.

Finalmente, el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz aceptó la recomendación del Ararteko y procedió, mediante decreto, a declarar el estado de ruina del edificio, ordenando su demolición previa presentación de proyecto de demolición, y por tratarse de un edificio catalogado, aseguró que iba a procederse a la conservación de las fachadas del edificio principal, salvo la cara norte, y a la conservación estructural del edificio adosado de planta baja.

De la concesión de licencias urbanísticas y los intereses personales de las autoridades municipales (83/91)

Una vecina de Lazkao planteaba en su escrito de queja que el Ayuntamiento había concedido una licencia ilegal para la construcción de unos pabellones en un polígono industrial, y que además el terreno objeto de la licencia era propiedad de la familia del Alcalde.

El Ararteko se dirigió al Ayuntamiento y solicitó una copia del expediente de concesión de licencia, y mantuvo, asimismo, una reunión con el actual Alcalde del Ayuntamiento que en dichas fechas era presidente de la Comisión informativa de Urbanismo.

El Ararteko realizó un detallado estudio jurídico, y finalmente se llegó a las siguientes conclusiones:

— La licencia urbanística para la construcción de los talleres industriales era ilegal, porque no se ajustaba a la alineación establecida por el Plan General de Ordenación Urbana de 1964, y porque se amparaba en una repoblación voluntaria que no se refería a todo el polígono como ámbito de actuación, sino exclusivamente a una parcela concreta. También se tenía en cuenta que con la reciente aprobación de las normas subsidiarias, desde el planeamiento se daba cobertura legal a los edificios industriales.

— El Ararteko entendió que no existía una posible responsabilidad penal del Alcalde, ya que, aun cuando los terrenos objetos de licencia eran de la familia de su mujer, y, además, él había votado favorablemente a la concesión de la licencia en la Comisión de Gobierno municipal, e incluso había suscrito el convenio urbanístico con los propietarios de la parcela y el promotor, sin embargo, y dado que existió unanimidad de todos los grupos políticos en la adopción de los acuerdos, el voto del Alcalde no fue decisivo para la concesión de la licencia. Tampoco el aprovechamiento urbanístico concedido excedía del que luego las normas subsidiarias determinaron para el resto de las zonas de suelo urbano industrial.

Finalmente, el Ararteko se dirigió al Alcalde y le recordó que las autoridades municipales deben en todo momento guardar una conducta ética,

abstenerse cuando sus intereses personales puedan entrar en conflicto con los intereses públicos, y evitar cualquier situación que se preste a una interpretación ambigua o de falta de probidad en la gestión de los intereses públicos.

Denuncian el derribo de un puente de valor histórico y cultural (93/91)

La Comisión de Defensa del Puente de San Antonio en Mendaro, presentó un escrito de queja en el que denunciaba que como consecuencia del proyecto de la Confederación Hidrográfica del Norte, consistente en obras de encauzamiento del río Deba y su afluente Kilimon a la altura del barrio de Garagarza de Mendaro, se iba a proceder al derribo del puente de San Antonio. Los reclamantes aducían el importante valor histórico y cultural del citado puente, cuyo emblema figura en el escudo de Mendaro.

La Institución se dirigió al Departamento de Cultura del Gobierno Vasco, quién informó que el puente no estaba catalogado como bien de interés cultural y que por ello no había inconveniente en que se procediera a su derribo, si bien solicitaban que, paralelamente a la ejecución del derribo, se llevara a cabo un estudio de sus técnicas constructivas, datación de la construcción original y de las posibles reformas.

Por otras fuentes consultadas se pudo saber que desde las guerras carlistas existía un puente en dicha zona del río, pero que de la estructura original de madera solo se conservaba el apoyo de una pila, recubierta, además, con una zapata de cemento.

La Institución se dirigió también al Ayuntamiento de Mendaro quien emitió informe favorable a la ejecución de la obra, ya que en su opinión beneficiaba al pueblo al evitar riesgos de futuras inundaciones. Por último, se consultó con la Confederación Hidrográfica de Aguas del Norte, quién informó que esta obra hidráulica resultaba imprescindible para que no se repitieran los desastres de las inundaciones de 1953, 1983 y otros años, que causaron importantísimos daños en el barrio de Garagarza al quedar prácticamente sumergido bajo las aguas.

Según información recabada por la Institución, el problema se planteaba cuando al producirse grandes lluvias el caudal del río Deba aumentaba considerablemente, e impedían la desembocadura de su afluente Kilimon, que además confluía en una zona curva, lo cual planteaba problemas hidráulicos añadidos. Las aguas del Kilimon, al no poder desembocar en el río Deba, se empantanaban e inundaban el barrio Garagarza.

Para solucionar el problema, la Confederación Hidrográfica del Norte preveía desviar la confluencia del río Kilimon a una zona recta del Deba, unos metros más abajo, pero entonces se planteaba el problema de que los vanos del puente no tenían capacidad suficiente para desaguar el caudal de los dos ríos, por lo que resultaba necesario suprimir las tres pilas o apoyos del puente, de dimensiones considerables, así como el propio tablero del puente, que en caso de inundaciones producían un efecto de presa.

El Ararteko en persona se trasladó a Mendaro para examinar el puente y las obras de encauzamiento, y cerciorarse sobre el contenido de los

informes de las distintas administraciones, y finalmente emitió la siguiente recomendación:

La solución propuesta por la Confederación Hidrográfica de Aguas del Norte, al liberar el cauce del río de uno de sus obstáculos, cual es el puente de S. Antón, facilita el correr de las aguas, y en ese sentido ofrece cierta garantía frente a posibles nuevas avenidas. Tal vez puedan existir otro tipo de soluciones para evitar el riesgo de inundaciones y solucionar la confluencia de ambos ríos, dado el alto grado de desarrollo que la ingeniería hidráulica ha alcanzado en nuestros días, si bien, este Ararteko las desconoce.

Por otro lado, hay que valorar los bienes que se encuentran en juego: la preservación de un puente histórico para Mendaro, frente a la eliminación de uno de los obstáculos fluviales causante de importantes daños en las crecidas extraordinarias del río Deba.

Por todo ello este Ararteko, concluye que la ejecución del proyecto de defensa contra las inundaciones de los ríos Deba y Kildaro con el consiguiente derribo del puente de S. Antón en Mendaro no constituye abuso de autoridad y poder, o negligencia de la Administración.

El Ayuntamiento le requiere para la inmediata desocupación de la vivienda cedida en precario (160/91)

El reclamante, vecino de la localidad de Rentería, relataba el problema de vivienda que estaba padeciendo, e implicaba en el mismo al Ayuntamiento.

Manifestaba en su escrito que en 1980 se vio obligado a abandonar la vivienda de su propiedad en la que residía, por declaración del edificio en ruina. Que el Ayuntamiento de Rentería acordó, el 20 de junio de 1980, cederle el uso de una vivienda municipal, por un período máximo de 10 años, a cambio de que transfiriera la propiedad de su vivienda al Ayuntamiento, y que se firmó el correspondiente contrato con las condiciones citadas. Que una vez finalizado el plazo estipulado, la Comisión municipal de Gobierno, en sesión celebrada el 16 de marzo de 1990, acordó cederle otra vez el uso en precario de la misma vivienda hasta el 4 de julio de 1991, hecho que quedó plasmado en el consiguiente contrato que se firmó. Por último añadía que antes del vencimiento del nuevo plazo el Ayuntamiento le había requerido para el inmediato abandono de la vivienda, alegando la necesidad de efectuar diversas obras de mantenimiento.

Estudiada toda la documentación aportada, este Ararteko confirmó que el reclamante tenía derecho a permanecer en la citada vivienda hasta el día 4 de julio —la queja se recibió en el mes de febrero—, fecha en la que debería desalojarla, según se recogía en la cláusula 4.^a del contrato, a no ser que se diera un consentimiento escrito de permanencia por parte del propietario del mismo, es decir el Ayuntamiento de Rentería.

En cuanto a la posibilidad de prórroga de la cesión de la vivienda, que se recogía en el contrato, dicha posibilidad dependía de la voluntad de las partes. En este caso, al no existir tal voluntad por una de ellas (el propietario) y no existir acuerdo escrito de prórroga, en principio el reclamante debía desalojar la vivienda que ocupaba.

Respecto al destino de la vivienda, el Ayuntamiento de Rentería, en respuesta al informe que le solicitó la Institución, señalaba que en ella, así como en otras cinco viviendas municipales, iban a realizarse obras de rehabilitación, para cuya financiación se había firmado un convenio de colaboración entre el Ayuntamiento y el Departamento de Urbanismo, Vivienda y Medio Ambiente del Gobierno Vasco. Indicaba, asimismo, que en la cláusula 5.1 de dicho convenio se recogía que las viviendas rehabilitadas iban a ser consideradas de protección oficial de promoción pública y que su régimen de uso, una vez rehabilitadas, iba a ser el de arrendamiento. Añadía, además, que en la cláusula 6.º se indicaba que la adjudicación de estas viviendas se adaptaría a la normativa vigente en la materia.

Por todo lo expuesto, este Ararteko informó al reclamante que, en su día, podría solicitar el acceso a estas viviendas, y que dicha solicitud, junto con todas las demás, sería valorada de acuerdo con el baremo establecido, y que en consecuencia la concesión de las viviendas se realizaría siguiendo el orden de la lista que resultara de tal baremación.

Por otra parte, en relación con el problema que se le planteaba a partir del día 4 de julio, y conocedores de la propuesta del Ayuntamiento en el sentido de ocupación parcial de otra vivienda, se le recomendó aceptara la propuesta, o bien que intentara encontrar otra vivienda, y que caso de necesitar ayuda económica, se dirigiera al Servicio de Bienestar Social de su Ayuntamiento, donde se estudiaría su petición.

De la construcción de un acceso a unas nuevas plazas de garaje y de la propiedad privada afectada por un proyecto de reparcelación (296/91)

El alegante planteaba que el Ayuntamiento de Elgoibar había aprobado un proyecto de urbanización, de promoción privada, para la construcción de un acceso rodado a los bajos de un edificio para habilitarlos como garajes, y que esto implicaba atravesar un terreno privado del que era titular, y la desaparición de una zona verde.

Representantes de la Institución se dirigieron en dos ocasiones al lugar de la denuncia, y mantuvieron reuniones con el alegante y con técnicos del Ayuntamiento de Elgoibar, donde además estudiaron la documentación allí existente que afectaba a la queja.

El problema tenía su origen en que el Proyecto de Repoblación del Polígono número 32 de Elgoibar fue aprobado definitivamente en 1967, sin que se formalizara en escritura pública ni se inscribiera en el Registro de la Propiedad como era preceptivo. A partir de ahí, quedaban disociados los aspectos civiles y administrativos que afectaban a la propiedad del suelo.

Recientemente, el Ayuntamiento de Elgoibar había tramitado y aprobado un proyecto de urbanización de acceso a los nuevos garajes, que era cuestionado por el alegante tanto en sus aspectos técnicos, como en los de propiedad y titularidad del suelo.

El Ararteko en su recomendación recordaba al Ayuntamiento que no podía presumir que la zona afectada por el proyecto de urbanización fuera de propiedad pública. Ya que por un lado, el proyecto de reparcelación que se tramitó en su día incumplió algunas determinaciones del Decreto 1.006/1966, por el que se aprobaba el Reglamento de reparcelaciones, especialmente en aquellos aspectos relacionados con la anotación marginal e inscripción definitiva en el Registro de la Propiedad.

Por otro lado, una vez examinado el Plan Parcial de Ordenación y Urbanización del Polígono 32, no se apreciaba que los terrenos, por los que iba a pasar el proyecto de urbanización de acceso a las nuevas plazas de garaje, estuvieran destinados a viales o a otro uso de dominio público. De ahí que cabía plantearse la interpretación de que ese suelo, como consecuencia del proyecto de reparcelación, fuera terreno sobrante no edificable, con su aprovechamiento agotado, pero de propiedad privada.

Finalmente, el Ararteko recomendaba al Ayuntamiento de Elgoibar que iniciara “un proceso de investigación y estudio sobre la titularidad de los terrenos, ya que existen datos que cuestionan la afirmación recogida en el acuerdo municipal de fecha 11 de abril de 1991, en el sentido de que la titularidad del suelo es pública, y nos den traslado del resultado de dicha investigación.”

Por otro lado, se le informaba al alegante que aunque existiera un proyecto de urbanización aprobado por el Ayuntamiento, la promoción era privada, por lo que se le aconsejaba dirigirse a un especialista en derecho para que le asesorara convenientemente, y pudiera así ejercitar las oportunas acciones civiles en defensa y protección de sus derechos frente a los promotores del proyecto de urbanización.

Sobre el procedimiento seguido en la adjudicación de unas viviendas de protección oficial (369/91)

Unos vecinos de Arrigorriaga denunciaban en su escrito de queja el procedimiento seguido en la adjudicación de unas viviendas de protección oficial en el citado municipio. Los reclamantes manifestaban que aparecían como adjudicatarios de una de las viviendas en la lista provisional con un total de 235 puntos. Ello no obstante, quedaron excluidos de la lista definitiva, en la que fue sustituido por otro solicitante al que en la lista provisional le habían sido adjudicados 205 puntos, quedando en la lista definitiva con 244 puntos.

De la amplia documentación facilitada por los reclamantes se pudo comprobar que efectivamente este último solicitante había presentado recurso de alzada contra la resolución del Ilmo. Sr. Delegado Territorial del Departamento de Vivienda de Bizkaia, por la que se aprobaban las listas provisionales. La razón de esta reclamación se basaba en que, de acuerdo

con lo dispuesto en la Orden de 6 de mayo de 1988, del Departamento de Urbanismo, Vivienda y Medio Ambiente del Gobierno Vasco, sobre adjudicación de viviendas de protección oficial de promoción pública, no le había sido aplicado el baremo en virtud de la situación que le resultara más favorable, que en este caso era la de “habitar una vivienda sujeta a expediente de reparcelación con indemnización inferior a 0,4 S.M.I.”, por la que le correspondían 100 puntos, en vez de la situación que se le había tenido en cuenta para el baremo, que era la de “alojamiento en convivencia con familiares formando más de un núcleo familiar”, por la que en un principio se le habían adjudicado 65 puntos.

En base a la citada alegación, el recurso fue estimado y se le otorgó una puntuación final de 244 puntos.

En este sentido, en la Orden del Departamento de Urbanismo, Vivienda y Medio Ambiente del Gobierno Vasco por el que se acordaba la estimación del recurso de alzada, se aceptaba la situación de necesidad de vivienda, por la existencia de un expediente de reparcelación con indemnización inferior a 0.4 S.M.I. (salario mínimo interprofesional) y se le otorgaban 100 puntos, sin que en la resolución se realizara ninguna consideración del motivo de dicho otorgamiento.

El expediente de reparcelación de la Unidad de Actuación Urbanística (U.A.U.) n.º 2 que afectó al recurrente, se dio por finalizado en el año 1988, mientras que la Orden del Consejero de Urbanismo, Vivienda y Medio Ambiente, de inicio de expediente de adjudicación de las viviendas sociales, era de fecha 10 de abril de 1990, es decir dos años después.

A tenor de la interpretación literal de la Orden de 6 de mayo de 1988, sobre adjudicación de viviendas de protección oficial de promoción pública, este Ararteko entendió que los requisitos que se exigían en dicha orden debían considerarse en el momento de la presentación de la solicitud ante el Ayuntamiento de Arrigorriaga, por lo que tal vez hubiera debido estimarse la situación de “Alojamiento en convivencia con familiares formando más de un núcleo familiar”, circunstancia que el recurrente, en un primer momento, había incluido en su solicitud.

Este Ararteko dio traslado de estas consideraciones al Consejero de Urbanismo, Vivienda y Medio Ambiente del Gobierno Vasco.

En el informe facilitado por dicha consejería como contestación a las consideraciones realizadas desde esta Institución, se reconocía que se había cometido un error material a la hora de definir la puntuación. A la recurrente se le asignaron 100 puntos ante un supuesto de necesidad de vivienda por expediente de reparcelación con indemnización inferior a 0.4 S.M.I., cuando en realidad la circunstancia a valorar, según el Anexo II de la Orden de 6 de mayo de 1988, hubiera sido la de habitar una vivienda de superficie inadecuada a la composición familiar de la solicitante, y en concreto de 8 m² útiles o menos por persona, hasta el límite de cinco. Por tal concepto la puntuación que correspondía a la solicitante era de 100 puntos.

De todo ello se deducía que efectivamente reconocían que se había producido un error material a la hora de definir la puntuación, pero no obstante ello, ésta no variaba, ya que en el momento de la solicitud del reclamante sí cumplía el requisito de habitar una vivienda de superficie ina-

decuada a la composición familiar, por lo que tampoco variaba el orden de la lista definitiva.

*De la promoción y adjudicación de viviendas sociales en Errotaburu
—San Sebastián— (589/91)*

La Comisión de adjudicatarios de las viviendas de Errotaburu se dirigió al Ararteko para denunciar la actuación tanto del Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián como la de la concesionaria Errotaburu, S.A., en la promoción, construcción y venta mediante concesión de viviendas sociales en Errotaburu.

En la queja manifestaban los siguientes puntos de desacuerdo:

“Se está exigiendo un recargo de un 4 % sobre la cuantía máxima a aportar, la cual no puede superar el 20 %, antes de la firma del contrato, y con esto quedaría superado el límite máximo establecido por ley.

Se quiere vincular el garaje a la vivienda y, por tanto, hacer obligatoria su compra.

El módulo aplicable al precio del garaje debe ser el del año 1989, y no el de 1990.

La concesionaria Errotaburu, S.A. está actuando de forma oscurantista, y no facilita toda la información que le piden los beneficiarios de las viviendas”.

La Institución mantuvo conversaciones con representantes del Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián, del Patronato Municipal de la Vivienda y de la empresa adjudicataria de la concesión Errotaburu, S.A., así como con la propia Comisión de adjudicatarios de las viviendas de Errotaburu, al objeto de aproximarse al problema y obtener una información mas directa y completa.

El Ararteko observó que en gran parte el origen de la queja se basaba en ciertas contradicciones existentes entre distintos acuerdos del Ayuntamiento y actuaciones de la empresa adjudicataria, como eran: la aprobación por la corporación municipal de las bases del concurso para la adjudicación del Plan Parcial de Errotaburu, la oferta económica presentada por los adjudicatarios, el acuerdo municipal por el que se adjudicaba el concurso, y el contrato por el que se formalizaba la adjudicación del Ayuntamiento a favor de Errotaburu, S.A.

Otro factor que había provocado cierta incertidumbre y desconcierto era el Decreto 166/1990 del Gobierno Vasco, sobre medidas financieras en materia de vivienda, que no recogía ninguna disposición transitoria en la que se regulara en qué medida afectaba a los compromisos adquiridos con anterioridad a la publicación del Decreto, cual era el caso de la promoción de Errotaburu. Hubo un intento de enmienda a través de la Circular de la Dirección de Vivienda n.º 2/1991, de 25 de abril, para tratar de corregir el olvido del Decreto y regular estas situaciones transitorias, pero

esta circular no hizo más que crear nuevos problemas al vulnerar el principio de jerarquía normativa.

Mientras tanto, Errotaburu, S.A. estaba citando a los futuros beneficiarios de las viviendas para firmar los contratos de compraventa, ofreciendo dos fórmulas distintas de pago, si bien en una de ellas se exigía el citado recargo del 4 % en concepto de gastos financieros.

El Ararteko interpretaba en su dictamen que cuando se hizo la convocatoria para adjudicación del Plan Parcial y la selección de los beneficiarios de las viviendas, existían unas condiciones de equilibrio económico entre las partes que el Decreto del Gobierno Vasco 166/90 vino a modificar, lo cual y en aras de restablecer este equilibrio financiero precontractual permitía a Errotaburu, S.A. repercutir sobre los beneficiarios de las viviendas el mayor coste financiero del 4 % que implicaba la nueva normativa.

Respecto a la vinculación de los garajes a las viviendas, y por tanto sobre la obligatoriedad de su compra, se producía una clara contradicción entre las bases de la convocatoria y el resto de los documentos del expediente. El Ararteko intentó situar el problema en su debido contexto, ya que la mayoría de los beneficiarios estaban conformes en adquirir una plaza de garaje, y llegó a un acuerdo con el Ayuntamiento para que aquellos beneficiarios minoritarios que por distintas razones (ancianos sin carnet de conducir, inválidos, insolventes, ...) no tuvieran interés en la compra de una plaza de garaje, esto no les supusiera un obstáculo, y se les pudiera exceptuar de la regla general de vinculación de la plaza de garaje a la vivienda, y consiguiente obligatoriedad de su compra.

Otro problema que se planteaba era el de si el módulo determinante del precio del garaje debía ser el del año 1989 o el de 1990. Una vez más, las contradicciones entre distintos documentos no aportaban solución alguna, sino que oscurecían el problema. La interpretación del Ararteko fue en el sentido de entender que prevalecía el contenido del contrato entre Errotaburu, S.A. y el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián, y que por tanto el módulo aplicable debía ser el de 1990. Esta interpretación quedaba además apoyada por el hecho de que el módulo aplicable a las viviendas era también el del año 1990, con lo que se mantenía así la coherencia entre el módulo anual aplicable en ambos casos.

El Ararteko finalizaba su dictamen recomendando al Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián que “en lo sucesivo observe una mayor diligencia formal en cuantos trámites y actuaciones lleve a cabo, y que los criterios de publicidad, transparencia y acceso a la información estén siempre presentes es las relaciones entre los beneficiarios de las viviendas por un lado, y Errotaburu, S.A. y el Ayuntamiento por otro”.

Finalmente, el Ararteko puntualizaba afirmando que como quiera que los contratos de compraventa de las viviendas se encontraban sin visar por la Dirección de Vivienda del Gobierno Vasco, estos deberían recoger aquellas modificaciones y puntualizaciones que, en su caso, la Administración autonómica estableciera en el acto de visado.

Del derribo de una vivienda ilegal y de la oposición al deshaucio de sus moradores (624/91)

Un matrimonio de Vitoria-Gasteiz se dirigió al Ararteko y le planteó que el Ayuntamiento quería llevar a cabo el derribo de la vivienda unifamiliar en la que habitaba junto a su familia.

Señalaban los alegantes que en su día compraron una pequeña parcela de terreno en suelo no urbanizable, y un pabellón agrícola desmontable. Recompusieron el pabellón prefabricado en su nueva parcela y lo habilitaron poco a poco como vivienda.

Intentaron la legalización sin éxito, y el Ayuntamiento inició un trámite para que los moradores derribaran la vivienda, y al no hacerlo iba a proceder la propia Administración a contratar los trabajos para su inmediato derribo.

La Institución se dirigió al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz para intentar buscar una solución al grave problema que suponía una no menos grave infracción urbanística, e incluso se barajó la posibilidad de encontrar una vivienda provisional que les sirviera de cobijo tras el derribo de su vivienda hasta que encontraran algo más definitivo. Sin embargo, este intento no fructificó y se cerró el expediente cuando el Ayuntamiento cumpliendo lo establecido por el Reglamento de Disciplina Urbanística iba a proceder al derribo de la vivienda.

3.13. GESTIONES DIVERSAS

A) Introducción

En este área se recogen aquellas quejas que por razón de la materia no son subsumibles en ninguno de los demás apartados. Suman un total de 53 lo que constituye el 6,9 % del total de las quejas presentadas.

En ocasiones, el contenido de la propia queja y la disposición favorable a la mediación del Ararteko, por parte del órgano administrativo correspondiente, ha llevado a la intervención de éste más allá del estricto ámbito de actuación previsto en la Ley 3/85, de 27 de febrero, por la que se crea y regula esta Institución.

A pesar del carácter residual que a efectos de clasificación tienen las quejas que constituyen este apartado, su origen nos indica que no resultan ajenas a las que por razón de la materia se recogen en los demás apartados. Así, nos encontramos ante problemas que no deberían serlo en cuanto al fondo del asunto, pero que al ser inusuales los hechos que los motivaron, resultaba difícil encuadrarlos en los concretos procedimientos administrativos. En otros casos, las quejas son consecuencia de supuestos en los que una lectura rígida de la norma, ha primado sobre otra lectura que hubiera sido igualmente posible siguiendo criterios de equidad. Se trata, pues, de quejas que tienen su causa en motivos que pueden ser el denominador común de muchas de las quejas que se recogen en los demás apartados.

B) Selección de quejas

Exigencia de responsabilidad civil al Ayuntamiento de Ordizia, excedido el plazo legal establecido (280/89)

Se recibió en la Institución un escrito de una señora de Ordizia que denunciaba que, habiendo sufrido un atropello por un carro propiedad del Ayuntamiento, a resultas del cual se le amputó una pierna, no había recibido ninguna satisfacción o indemnización por el accidente.

La reclamante, una mujer de 52 años, sufrió el accidente que le costó la amputación de una pierna en el año 1941. Según manifestaba en su escrito, no había obtenido de las distintas corporaciones municipales ninguna respuesta satisfactoria a sus peticiones, pero no cejaba en su empeño de conseguir algún tipo de indemnización.

Tras recabar información y estudiar toda la documentación existente, este Ararteko entendió que, si bien no existía obligación legal alguna por parte del Ayuntamiento de Ordizia a indemnizar a la reclamante, por haber prescrito el plazo señalado en el art. 1.968 del vigente Código Civil para los casos de exigencia de responsabilidad civil, sí resultaba conveniente, por razones de equidad, el tratar de hallar una solución amistosa al litigio planteado.

La Institución envió un escrito al Ayuntamiento de Ordizia en el que exponía su parecer y realizó diferentes gestiones, tanto verbales como por escrito, tendentes a la consecución de algún tipo de indemnización para la afectada.

El Ayuntamiento de Ordizia, reticente en principio a aportar una solución al problema planteado, modificó su opinión, y por Decreto de Alcaldía n.º 0273, de 30 de abril de 1991, decidió conceder a la reclamante una subvención a fondo perdido por valor de 500.000 pesetas.

Una situación kafkiana (356/90)

El reclamante, evacuado a la URSS durante la guerra civil, permaneció en ese país durante casi cuarenta años y pudo repatriarse a España en mayo de 1973. Un mes más tarde, el Gobierno Civil de Guipuzcoa extendió el Documento Nacional de Identidad a todos los miembros de la familia, es decir a él, a su mujer y a sus dos hijos.

Al cabo de los años, cuando uno de los hijos decidió casarse, el reclamante se encontró con que la situación jurídica de la familia, como tal familia, no era aceptada por las autoridades, por supuestos problemas de legalización del matrimonio celebrado en la URSS. Ante esta situación, el reclamante y su mujer tomaron la decisión de volver a casarse, acto que tuvo lugar en el Juzgado de Tolosa. Sin embargo, los hijos seguían sin poder obtener la inscripción de sus partidas de nacimiento.

El problema planteado en torno a las partidas de nacimiento se vio solventado toda vez que, bien asesorados, se presentaron en el Registro Civil Central de Madrid, donde lograron inscribirse sin dificultad. A conti-

nuación les confeccionaron el Libro de Familia, por lo que la situación jurídica de la familia quedó solucionado.

Años más tarde, a la mujer del reclamante, Soya (nombre) Vasilevna (nombre patronímico) Besrukova (apellido), se le denegó la renovación del DNI por no poseer un segundo apellido. Personados en el Registro Civil Central de Madrid, les informaron que la solución del problema de la ciudadanía de la mujer se solventaría registrando el primer matrimonio, celebrado en Moscú en 1945. Esta inscripción conllevaba la automática concesión de la ciudadanía a la mujer, mientras que la inscripción del segundo matrimonio, celebrado en Tolosa en 1980, estaba sujeto a una normativa diferente, y el mecanismo resultaba en este segundo caso más complicado.

El primer paso era, por lo tanto, la anulación del segundo matrimonio, pero según el Registro Civil Central de Madrid, la anulación debía efectuarse por medio de un procedimiento de menor cuantía, procedimiento que suele durar una media de seis meses. Ante la evidencia del sinsentido de hacer esperar todo ese tiempo a una persona para obtener el DNI, máxime teniendo en cuenta que ya lo había obtenido anteriormente, se decidió seguir el proceso inverso, es decir, inscribir el primer matrimonio y seguir con la anulación del segundo.

Hoy es el día, dieciocho años después de la repatriación a España, en el que los documentos de los reclamantes están definitivamente en regla. El primer matrimonio ha quedado inscrito en el Registro Civil Central de Madrid y, en consecuencia, la mujer del reclamante ha podido obtener su ciudadanía española y su DNI. En cuanto a la anulación del segundo matrimonio, el Registro Civil Central remitió el expediente al Juzgado de Tolosa, y éste a su vez a la Fiscalía, que está actuando de oficio en el caso, de donde se espera la satisfactoria y pronta resolución del mismo.

Denuncia irregularidades en las elecciones autonómicas celebradas el 28 de octubre de 1990 (530/90)

Se recibió un escrito de queja de una señora que denunciaba la posible existencia de irregularidades en las elecciones autonómicas celebradas el día 28 de octubre de 1990. La reclamante señalaba que entre los sobres para depositar el voto enviados por los diferentes partidos políticos a los domicilios particulares, al menos dos ellos eran diferentes a los del resto de partidos y a los facilitados en los lugares de votación. La reclamante adjuntaba tres sobres, todos ellos considerados válidos, que mostraban diferencias ostensibles e identificables.

El Ararteko entendió que, de conformidad con el artículo 115 d) de la Ley 5/90, de 15 de junio, sobre elecciones al Parlamento Vasco, que declara la nulidad del voto “cuando los sobres lleven signos exteriores de reconocimiento”, a la reclamante le asistía la razón, y, en consecuencia, dirigió un escrito al Presidente de la Junta Electoral de la Comunidad Autónoma Vasca para que le informaran sobre si había existido alguna otra reclamación en el mismo sentido, y sobre cuál había sido la resolución adoptada al respecto.

En el informe remitido por el mencionado organismo, se señalaba que, de acuerdo con lo dispuesto por el art. 88.1 de la Ley de Elecciones al Parlamento Vasco, el Gobierno Vasco determinó el modelo oficial y las características a que debían ajustarse las papeletas y sobres de votación mediante el Decreto 201/1990, de 24 de julio. Que según el apartado 2.º del citado artículo, era a las Juntas Electorales de Territorio Histórico a quien correspondía la aprobación del modelo oficial de las papeletas, así como la verificación de que las papeletas y sobres de votación confeccionados por los grupos políticos se ajustaban al modelo oficial determinado por el Gobierno Vasco.

No obstante ello, se indicaba en el informe, la Junta tuvo conocimiento, a través de un escrito del Director de Procesos Electorales del Gobierno Vasco, de que el Gobierno Vasco había puesto a disposición de las Juntas Generales de Territorio Histórico dos tipos de sobre de votación, y que ambos habían sido aprobados por las citadas Juntas. En el mismo escrito, el Gobierno solicitaba que se procediera a comunicar a las mesas electorales la validez a todos los efectos de los sobres aprobados por las Juntas Electorales de Territorio Histórico.

Si bien, según continuaba el escrito, se procedió a cumplir la solicitud, sin embargo, posteriormente se recibió un escrito del representante general de Euskadiko Ezkerra, en el que se denunciaba la existencia de diversas irregularidades en relación con el mismo asunto. Por todo ello, La Junta Electoral de la Comunidad Autónoma Vasca tomó el siguiente acuerdo:

“Remitir el escrito del Representante general de Euskadiko Ezkerra al Gobierno Vasco, a través de la Dirección de Procesos Electorales.

Acompañar dicha remisión con la sugerencia por parte de esta Junta al Gobierno Vasco para que adopte las medidas oportunas conducentes a la consecución de un modelo unificado de sobres electorales.”

De todo ello se dio traslado a la reclamante, y entendiéndose que de plasmarse este acuerdo se podrían evitar en futuros comicios situaciones como las que dieron lugar a esta queja, se procedió al archivo del expediente.

CAPITULO IV

ESTADISTICA

4.1. OBSERVACIONES GENERALES

A lo largo de los doce meses de 1991, se han recibido en la Institución del Ararteko 3.243 escritos y documentos, y por otra parte se ha remitido a las distintas administraciones y a los particulares un total de 3.353 escritos, según se deduce de los asientos anotados en el libro de registro de entradas y salidas de la Institución.

Si se comparan estos datos con los registrados en 1990, cabe resaltar que se ha producido un incremento de un 21 % en el número de escritos recibidos, provenientes tanto de las distintas administraciones públicas como de los particulares, de donde se puede concluir que la Institución del Ararteko continúa desarrollándose como organización, que cada vez está más presente en todos los niveles de la sociedad y que, en ocasiones, es un instrumento imprescindible ante una situación de conflicto.

	1991	Incremento sobre 1990
Entradas	3.243	21,1 %
Salidas	3.353	-11,7 %

La media mensual de salida de escritos se sitúa en 270, y la de entradas en 280, ofreciendo un promedio bastante homogéneo a lo largo de todo el año, que decrece en los meses estivales, y aumenta ligeramente hacia el último trimestre del año.

Mes	Entradas	Salidas
Enero	304	385
Febrero	228	282
Marzo	208	155
Abril	221	191
Mayo	313	343
Junio	296	330
Julio	263	269
Agosto	113	182
Setiembre	219	231
Octubre	455	372

Mes	Entradas	Salidas
Noviembre	347	261
Diciembre	276	352
Año 1991	3.243	3.353

(Ver diagrama 1 en pág. 184)

Quejas recibidas

En el año 1991 los ciudadanos de la Comunidad Autónoma, individualmente o asociados en grupos, han presentado ante el Ararteko un total de 769 quejas.

No todas las quejas recibidas han sido aceptadas como tales, sino que tras un proceso previo de selección, se han admitido un total de 547 contra la Administración pública vasca. Entre las rechazadas cabe distinguir aquellas cuya competencia tiene atribuida el Defensor del Pueblo por razón de la materia, las que han dado lugar a gestiones diversas en favor del ciudadano pero que por la índole de la cuestión planteada se han materializado en la apertura de un expediente, y aquellas que debían de ser rechazadas conforme a lo establecido en la Ley 3/85, de 27 de febrero, por la que se crea y regula esta Institución.

Quejas presentadas: 769

— Remitidas al Defensor del Pueblo	70
— Gestiones diversas	53
— Quejas rechazadas	99
— Quejas contra la Administración pública vasca	547

(Ver diagrama 2 en pág. 185)

En las 70 quejas que se han presentado ante la Institución del Ararteko, en las que la competencia material correspondía al Defensor del Pueblo, se ha seguido el procedimiento habitual de colaboración con la institución homóloga estatal: el Ararteko remite la queja al Defensor del Pueblo y se lo comunica al reclamante, indicándole que a partir de ese momento los sucesivos trámites deberá seguirlos ante el propio Defensor del Pueblo.

Ha aumentado respecto al año precedente, y en un 10 %, el apartado de gestiones diversas que no han dado lugar a un expediente de queja. Aquí se sitúan gran cantidad de gestiones, de muy diversa índole, que se llevan a cabo ante muy diferentes estamentos públicos con los que el Arar-

teko intenta mantener una relación cada vez más estrecha, y que a través de una gestión personal permiten solucionar o encauzar lo que son auténticos problemas para el ciudadano.

El apartado de quejas rechazadas ha disminuido a lo largo del año 1991, y ello creemos que se debe a la importante labor de difusión que se presta en el servicio de información al ciudadano, tanto telefónica como personalmente, en la propia sede de la Institución. Además, en estos supuestos se orienta al ciudadano sobre cuál es la vía a seguir más idónea para la defensa de sus derechos y sobre las posibilidades que tiene su pretensión. En este grupo son muy frecuentes las quejas que plantean conflictos privados en los que no interviene la Administración, y se refieren mayormente a relaciones matrimoniales y de familia, a las relaciones vecinales dentro de las comunidades de propietarios, y las de propiedad entre arrendadores y arrendatarios.

Quejas rechazadas y circunstancias

– Quejas privadas	28
– Quejas ya planteadas en vía judicial	39
– Transcurso de más de un año	2
– No planteada previa reclamación adtva.	10
– Incompetencia en la materia	13
– Varios	7
<hr/>	
– Total	99

(Ver diagramas 3 y 4 en págs. 186 y 187)

4.2. ESTADISTICA COMPARADA

El objeto de este capítulo estadístico es comparar la actividad de la Institución del Ararteko con la de otros comisionados parlamentarios.

Si queremos situar estos datos en su adecuado contexto tendremos que tener en cuenta que las competencias de algunas comunidades autónomas son más amplias que las de otras, y en consecuencia el ámbito material de actuación del defensor autonómico también lo es; y por supuesto, que en el caso del Defensor del Pueblo su actuación abarca un espacio competencial y administrativo mucho más amplio que el del resto.

Otros aspectos, como el sistema de contabilización de las quejas que sigue cada institución, o la propia idiosincrasia de los ciudadanos a la hora de reivindicar sus derechos, son algunos de los factores, entre otros muchos, que condicionan el a menudo frío dato estadístico.

A) Las quejas recibidas en el año 1991

Respecto al año 1990 además del Ararteko, sólo el Valedor Do Pobo, que inició su andadura a mitad de ejercicio, y el Diputado Del Común han aumentado su número absoluto de quejas. Se puede afirmar que los defensores del pueblo una vez que se consolidan como institución, estabilizan su número de quejas, aunque por otras razones y a través de otras actuaciones vayan aumentando su presencia efectiva en la sociedad y su contribución a la resolución de conflictos individuales y colectivos, de ahí que el número absoluto de quejas no pueda ser considerado como parámetro exclusivo para valorar el servicio que prestan y la función que cumplen estas instituciones.

Aquí no se tiene en cuenta que el número de habitantes varía de una comunidad autónoma a otra, por lo que estamos ante datos absolutos, no ponderados según población.

	Quejas
Defensor del Pueblo	25.676
Diputado del Común	2.465
Defensor del Pueblo Andaluz	1.975
Síndic de Greuges de Catalunya	1.641
Valedor do Pobo	776
Ararteko	769
Justicia de Aragón	541

(Ver diagrama 5 en pág. 188)

B) Número de quejas recibidas en 1991 por cada 10.000 habitantes

Un dato siempre más interesante es el que resulta de comparar el número ponderado de quejas presentadas en 1991 ante el Ararteko y ante los demás comisionados parlamentarios, para lo que las dividiremos por cada 10.000 habitantes en función de la población absoluta de cada comunidad autónoma.

Institución	N.º quejas	Población	Quejas por 10.000 H.
D.C. Canario	2.465	1.557.533	15,82
D.P. Español	25.676	39.541.497	6,49
El Justicia	541	1.196.454	4,52
Ararteko	769	2.093.712	3,67
D.P. Andaluz	1.975	7.019.285	2,81
S. Greuges	1.676	6.124.923	2,67
Valedor do Pobo	776	2.896.801	2,67

(Ver diagrama 6 en pág. 189)

Observamos que el Ararteko, con 3,67 quejas recibidas por cada 10.000 habitantes, se encuentra en un punto medio de la tabla, habiendo proporcionalmente recibido más quejas que el Defensor del Pueblo Andaluz, el Valedor Do Pobo y el Síndic de Greuges.

Destacan por arriba El Justicia de Aragón, lo que viene siendo una constante repetida año tras año, y el Diputado del Común de Canarias.

C) Quejas recibidas por el Defensor del Pueblo procedentes de la Comunidad Autónoma Vasca

El número absoluto de quejas presentado por ciudadanos de la CAPV ante el Defensor del Pueblo ha disminuido ligeramente, en un 11 %. Este dato coincide con una mayor disminución del número absoluto de quejas que ha recibido este año el Defensor del Pueblo.

Esto explicaría, sin entrar a analizar otras causas, que haya aumentado considerablemente en 1991 el porcentaje que representa la participación de las quejas presentadas por ciudadanos de la CAPV ante el Defensor del Pueblo.

De un total de 1.032 quejas presentadas, el 6,7 % corresponden a las presentadas en las oficinas del Ararteko, y que esta Institución ha remitido al Defensor del Pueblo por afectar a materias en las que era competente su homólogo estatal.

	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Alava	109	78	89	78	61	156	104	90
Gipuzkoa	291	160	139	103	89	110	183	495
Bizkaia	435	268	298	248	224	262	882	447
CAPV	838	506	526	429	374	528	1.169	1.032

Porcentaje de participación de las quejas presentadas en el Defensor del Pueblo por ciudadanos de la CAPV

	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Estatal	3,4 %	3 %	3,9 %	3,5 %	2,7 %	2,5 %	3,9 %	4 %

(Ver diagrama 7 en pág. 190)

4.3. ESTADISTICA POR ADMINISTRACIONES AFECTADAS

La mayoría de las quejas recibidas se dirigen contra la Administración del Gobierno Vasco, las cuales representan el 43 % del total; le siguen a continuación las presentadas contra las Administraciones Locales, con el 39,2 %; y por último, la Administración que ha sido objeto de un menor número de quejas es la de los territorios históricos, con el 16 % del total.

En lo que se refiere a la terminología, y al objeto de facilitar la comprensión, aún cuando no sea del todo riguroso, utilizaremos a lo largo de toda la estadística los siguientes términos:

– Para designar a la Administración pública de la Comunidad Autónoma utilizaremos la denominación de “administración del Gobierno Vasco”.

– Para designar a la Administración pública de los territorios históricos utilizaremos la denominación de “administración foral”.

– Para designar a la Administración pública de los ayuntamientos y otras entidades locales, prescindiendo aquí del carácter dual de las diputaciones forales, utilizaremos la designación de “administración local”.

	Número	%
– Administración del Gobierno Vasco	223	45,5
– Administración local	192	39,2
– Administración foral	75	15,3
	490	100

(Ver diagrama 8 en pág. 191)

Como tendencia se observa que respecto a 1990 han disminuido en 10 puntos las quejas presentadas contra la Administración del Gobierno Vasco, y, por el contrario han aumentado en 7 y 3 puntos las presentadas contra las administración local y administración foral, respectivamente.

Es interesante destacar que por vez primera el número de quejas presentadas contra los ayuntamientos es equiparable al de las presentadas contra la Administración del Gobierno Vasco; de confirmarse esta tendencia nos encontraríamos en 1992 con que la Administración municipal sería la Administración que más preocupa a los ciudadanos de la CAPV a la hora de presentar sus quejas ante el Ararteko.

Quejas presentadas contra las administraciones forales

Las quejas presentadas contra las tres administraciones forales se han distribuido de forma muy homogénea. El mayor número le ha correspon-

dido a la Diputación Foral de Bizkaia, le siguen a continuación la Diputación Foral de Alava, y por último la de Gipuzkoa.

Quejas por diputaciones forales

	Número	%
Gipuzkoa	20	26,6
Bizkaia	30	40
Alava	25	33,4
TOTAL	75	100

(Ver diagrama 9 en pág. 192)

Quejas contra administraciones locales

Entre las quejas presentadas contra la Administración local destaca que el mayor número lo ha sido contra los ayuntamientos de Bizkaia, siguiendo a continuación los de Gipuzkoa, y por último, y en menor medida, los de Alava.

Enumeramos a continuación las quejas presentadas contra cada uno de los ayuntamientos de la CAPV agrupados por territorios históricos:

Alava

Vitoria-Gasteiz	27
Llodio	2
Arrazua-Ubarrundia	2
Ayala	1
Oion	1
Iruraiz-Gauna	1
Zuya	1
Lapuebla de Labarca	1
Amurrio	1
Berantevilla	1
Aramaio	1
TOTAL	39

Bizkaia

Bilbao	28
Barakaldo	5
Bermeo	5
Santurtzi	5

Portugalete	4
Erandio	3
Getxo	3
Basauri	2
Elorrio	2
Galdakao	2
Gernika	2
Sestao	2
Zaratamo	2
Amorebieta-Echano	1
Gorliz	1
Zalla	1
Sopuerta	1
Derio	1
Carranza	1
Lezama	1
Orduña	1
Abadiño	1
Igorre	1
Gamiz-Fika	1
Errigoiti	1
Valle de Trápaga-Trapagaran	1
TOTAL	<hr/> 78

Gipuzkoa

Donostia-San Sebastián	27
Irun	8
Tolosa	4
Hondarribia	3
Eibar	3
Oiartzun	3
Zarautz	3
Andoain	2
Azkoitia	2
Bergara	2
Lasarte-Oria	2
Ormaiztegi	2
Renteria	1
Iruerrieta	1
Leaburu-Gaztelu	1
Oreja	1
Lizartza	1
Zestoa	1
Aia	1
Lazkao	1
Villabona	1

Aretxabaleta	1
Elgoibar	1
Lezo	1
Abaltzisketa	1
Altzo	1
TOTAL	75

(Ver diagramas 10, 11 y 12 en págs. 193, 194 y 195)

4.4. ESTADISTICA POR AREAS

Como se ha mencionado anteriormente en el apartado de la memoria titulado "resumen de las quejas por áreas", se ha modificado respecto al año 1990 el criterio de agrupación de las quejas en áreas, y su propia denominación.

El área de urbanismo, vivienda y medio ambiente ha quedado desdoblada en dos áreas diferentes: urbanismo y vivienda por un lado, y medio ambiente por otro. Además se crea el área de función pública y organización administrativa, que sustituye al anterior área de presidencia, y que recoge todas las quejas relacionadas con las cuestiones referidas a la función pública, incluida la del personal sanitario docente y policial, que se desgaja de las áreas respectivas para englosar la de función pública.

Al analizar la distribución de las quejas por áreas, observamos que se mantienen las tendencias apuntadas en años anteriores. Así, las áreas que han sido objeto del mayor número de quejas son, por este orden, la de urbanismo y vivienda, la de función pública y organización administrativa, la de sanidad, y la de hacienda, tal y como refleja el cuadro que a continuación se expone:

	Quejas recibidas	%
Urb. y Viv.	89	18,1
F.P. y Org. Admva.	66	13,5
Sanidad	51	10,5
Hacienda	48	9,8
Interior	42	8,5
Educación	41	8,4
Medio Ambiente	41	8,4
Cultura y Biling.	30	6,1
Obras Púb. y Serv.	29	6
Agr.Ind.Com. Tur.	25	5,1
Justicia	22	4,4
Trabajo y S.Social	6	1,2
TOTAL	490	100

(Ver diagrama 13 en pág. 196)

División de quejas por subáreas

Se expone a continuación un cuadro de división de quejas por subáreas, que resulta bastante clarificador e ilustrativo para conocer con más detalle los contenidos concretos de las quejas presentadas:

– Urbanismo y Vivienda	89
– Urbanismo	51
– Vivienda	38
– Función pública y Organización administrativa	66
– Función pública	61
– Organización administrativa	5
– Sanidad y Bienestar social	51
– Sanidad	42
– Bienestar social	9
– Hacienda	48
– Hacienda local	14
– Hacienda foral	34
– Interior	42
– Tráfico	33
– Actuación policial	1
– Orden público	5
– Educación	41
– Derecho elección centro docente	6
– Programación gral. de la enseñanza	15
– Instalaciones escolares	2
– Becas y ayuda al estudio	4
– Transporte escolar	3
– Otros	11
– Medio Ambiente	41
– Actividades urbanas clasificadas	37
– Otras afecciones medioambientales	4
– Agricultura, Industria, Comercio y Turismo	25
– Agricultura, ganadería y pesca	18
– Industria	6
– Comercio	1

– Justicia	22
– Actuación de la Administración en materia de justicia	1
– Referida a los servicios administrativo de la Administración de justicia	21
– Cultura y Bilingüismo	30
– Cultura	15
– Bilingüismo	15
– Obras Públicas y Servicios	29
– Obras Públicas	12
– Transportes	6
– Servicios municipales	10
– Otros	1
– Trabajo y Seguridad social	6
– Trabajo	3
– Seguridad social	3

Quejas presentadas contra la Administración del Gobierno Vasco por áreas

Las quejas presentadas contra la Administración del Gobierno Vasco han tenido por objeto principal las áreas de función pública y organización administrativa, sanidad, y educación, que suman las dos terceras partes del total de las quejas dirigidas contra esta Administración.

	Quejas recibidas	%
F.P. y Org. Admva.	45	20,2
Sanidad	42	18,9
Educación	41	18,4
Urb. y Viv.	26	11,6
Justicia	22	9,9
Interior	14	6,3
Cultura y Biling.	12	5,4
Agr.Ind.Com.Tur.	8	3,6
Obras Púb. y Serv.	7	3,2
Trabajo y S.Social	5	2,2
Medio Ambiente	1	0,4
Hacienda	–	–
TOTAL	223	100

(Ver diagrama 14 en pág. 197)

Quejas presentadas contra las administraciones forales por áreas

Un año más, hay que destacar el gran número de quejas presentadas contra las tres diputaciones forales en el área de hacienda, que porcentualmente representa el 45,3 %, y que constituye casi la mitad del total de las quejas presentadas contra estas administraciones.

	Alava	Bizkaia	Gipuzkoa	Total	%
Hacienda	7	17	10	34	45,3
Ag.In.Com.Tur.	14	—	3	17	22,6
F.P. y O.Admva.	1	3	2	6	8
Sanidad y B.S.	2	2	2	6	8
O.P. y Serv.	—	3	2	5	6,6
Cultura y Bil.	—	3	—	3	4
Urb. y Viv.	1	—	1	2	2,7
Medio Ambiente	—	1	—	1	1,4
Trabajo y S.S.	—	1	—	1	1,4
Educación	—	—	—	—	—
Interior	—	—	—	—	—

(Ver diagrama 15 en pág. 198)

Quejas presentadas contra la Administración local por áreas

Como viene siendo habitual el objeto de estas quejas, en la mayor parte de los casos, concretamente en un 52 % de los mismos, han sido problemas relacionados con el urbanismo y la vivienda y el medio ambiente, lo que da una idea de la preocupación de los ciudadanos de la Comunidad Autónoma en este área.

Se podría destacar el significativo aumento del número de quejas presentadas contra establecimientos clasificados como molestos por razón de los ruidos, principalmente bares y similares.

	Alava	Bizkaia	Gipuzkoa	Total	%
Urb. y Viv.	12	17	32	61	31,7
Medio Ambiente	8	13	18	39	20,3
Interior	7	13	8	28	14,6
O.P. y Serv.	5	7	5	17	8,9
Cultura y Bil.	2	6	7	15	7,8
F.P. y O. Admva.	3	10	2	15	7,8
Hacienda	2	9	3	14	7,4
Sanidad y B.S.	—	3	—	3	1,5
Educación	—	—	—	—	—
Ag.In.Com.Tur.	—	—	—	—	—
Trabajo y S.S.	—	—	—	—	—

(Ver diagrama 16 en pág. 199)

4.5. ESTADISTICA TERRITORIAL

El territorio histórico cuyos ciudadanos han presentado un mayor número de quejas es Bizkaia con 293, le sigue Gipuzkoa con 244, y por último Alava con 158 quejas presentadas.

Origen de las quejas

	1989	1990	1991	Tendencia
Bizkaia	288	284	293	3,2 %
Gipuzkoa	188	195	244	+25 %
Alava	97	125	158	+26'4 %

(Ver diagrama 17 en pág. 200)

Asimismo, observamos un origen territorial de las quejas concentrado en las tres capitales de los territorios históricos, dato éste que es más acentuado en Alava, donde Vitoria representa el 72 % del territorio histórico, mientras que Bilbao y Donostia-San Sebastián representan respectivamente el 39 % y 38 % de las quejas presentadas por los ciudadanos de sus respectivos territorios históricos. Esto es lógico, si tenemos en cuenta que se corresponde con la distribución de la población dentro de cada territorio histórico.

Finalmente, se han recibido 17 quejas remitidas por ciudadanos domiciliados fuera de la CAPV, de ellas cinco provienen de Navarra y una del extranjero.

Procedencia de las quejas

	Número	%
Alava		
Vitoria-Gasteiz	113	71'5
Otros municipios	45	28'5
	158	100
Bizkaia		
Bilbao	115	39,2
Otros municipios	178	60,8
	293	100
Gipuzkoa		
Donostia-San Sebastián	93	38'1
Otros municipios	151	61'9
	244	100

(Ver diagrama 18 en pág. 201)

Quejas procedentes de fuera de la CAPV

C. F. de Navarra	5
C. A. de Madrid	3
C. A. de Extremadura	2
C. A. de Castilla-León	2
C. A. de Castilla-La Mancha	2
C. A. de Aragón	1
C. A. de Canarias	1
Perú	1
	<hr/>
	17

Quejas por 10.000 habitantes

Si analizamos la ratio resultante de dividir el número de quejas presentadas en cada territorio histórico por cada 10.000 habitantes allí censados, nos encontramos con que Alava es la que ofrece el porcentaje más alto, habiendo incrementado notablemente respecto al año anterior; le sigue a continuación Gipuzkoa, mientras que, por último, en Bizkaia ha disminuido el porcentaje de quejas presentadas.

	1989	1990	1991
Alava	4,3	4,5	5,8
Bizkaia	3	2,9	2,5
Gipuzkoa	3,3	2,7	3,6

(Ver diagrama 19 en pág. 202)

Pensamos que la ubicación de la sede de la Institución del Ararteko en Vitoria-Gasteiz facilita a los ciudadanos de esta capital, y a los alaveses en general, el acceso a la Institución del Ararteko, y es lo que explica que el mayor número porcentual de quejas sea el correspondiente a este territorio histórico.

4.6. ESTADISTICA PROCEDIMENTAL

En el año 1991 se han tramitado 547 expedientes de queja contra la Administración pública vasca, y de ellos se han concluido 321 lo que constituye el 59 % del total, y se encuentran en trámite 226 lo que representa el 41 %. Esto se considera aceptable, si tenemos en cuenta el tiempo que habitualmente dura la tramitación de los expedientes, y que la mitad de ellos se han iniciado en el segundo semestre del año, y se espera que en

el primer semestre de 1992 queden concluidos un gran número de expedientes iniciados en 1991.

De los expedientes que se han iniciado y concluido en 1991, nos encontramos con que en 70 ocasiones, el 21 %, el Ararteko ha dado la razón al reclamante; mientras que en 151 ocasiones, el 47 %, la actuación de la Administración ha sido estimada correcta.

	Número	%	Razón recla.	No razón recla.	Otros
Trámite	226	41			
Concluidas	321	59	70	151	100

(Ver diagramas 20 y 21 en págs. 203 y 204)

Para valorar con más exactitud la labor realizada por la Institución en 1991, hay que tener en cuenta que han sido resueltos a lo largo del año un total de 494 expedientes, de los que 30 correspondían al año 1989, 143 al año 1990 y 321 al año 1991. Es decir, en el año 1991 se han iniciado 547 expedientes y se han concluido 494, por lo que el número de expedientes resueltos en 1991 representa el 91 % del número de expedientes iniciados en ese mismo año. De ahí que se pueda afirmar que en estos momentos el funcionamiento de la Institución del Ararteko se aproxima a un punto de equilibrio entre el número de quejas recibidas y las concluidas.

Expedientes concluidos en el año 1991 distribuidos por años de inicio

Año 1989	30
Año 1990	143
Año 1991	321
TOTAL	494

Quejas concluidas y en trámite

	Trámite	Concluidas	Razón recla.	No razón recla.	Otros
Urb. y Viv.	42	47	6	35	6
F.P. O. Adva.	29	37	13	18	6
Sanidad	21	30	10	13	7
Hacienda	21	27	10	16	1
Interior	18	24	5	16	3
Educación	14	27	4	19	4

	Trámite	Concluidas	Razón recla.	No razón recla.	Otros
Medio Ambiente	24	17	4	10	3
Cult. y Biling.	12	18	4	5	9
O. Púb. y Serv.	17	12	5	7	—
Agr. Ind. Com. Tur.	19	6	3	3	—
Justicia	4	18	6	9	3
Trabajo y S.S.	5	1	—	1	—
TOTAL	226	264	70	152	42

(Ver diagramas 22 y 23 en págs. 205 y 206)

Estadística procedimental de la Administración del Gobierno Vasco

Del total de las quejas presentadas contra la Administración del Gobierno Vasco en el año 1991 han sido concluidas 142, encontrándose en trámite y pendientes de resolución 81 quejas.

En un total de 41 ocasiones se ha comprobado que el ciudadano tenía razón en sus argumentos de queja, y así se le ha reconocido, tal y como se refleja en el cuadro que exponemos a continuación.

Quejas concluidas y en trámite. Gobierno Vasco

	Trámite	Concluidas	Razón recla.	No razón recla.	Otros
FP. y O. Adva.	14	31	10	16	5
Sanidad	16	26	9	10	7
Educación	14	27	4	19	4
Urb. y Viv.	10	16	4	9	3
Justicia	4	18	6	9	3
Interior	5	9	2	6	1
Cultura y Bil.	6	6	2	3	1
Ag. In. Com. Tur.	5	3	1	1	1
O.P. y Serv.	3	4	2	2	—
Trabajo y S.S.	4	1	—	1	—
Medio Ambiente	—	1	1	—	—
Hacienda	—	—	—	—	—
TOTAL	81	142	41	76	25

(Ver diagramas 24 y 25 en págs. 207 y 208)

Estadística procedimental de la Administración foral

De las quejas presentadas contra las tres diputaciones forales han sido concluidas 35 de ellas, encontrándose en trámite 40, y en 16 ocasiones se ha apreciado que la razón estaba de parte del reclamante.

Quejas concluidas y en trámite. Administración foral

	Trámite	Concluidas	Razón recla.	No razón recla.	Otros
Hacienda	12	22	10	11	1
Ag. In. Com. Tu.	14	3	2	1	—
F.P. y O. Adva.	3	3	2	—	1
Sanidad y B.S.	3	3	1	2	—
O.P. y Serv.	3	2	—	2	—
Cultura y Bil.	2	1	1	—	—
Urb. y Viv.	2	—	—	—	—
Medio Ambiente	—	1	—	1	—
Trabajo y S.S.	1	—	—	—	—
Educación	—	—	—	—	—
Interior	—	—	—	—	—
TOTAL	40	35	16	17	2

(Ver diagramas 26 y 27 en págs. 209 y 210)

Estadística procedimental de la Administración local

De las quejas presentadas contra la administración municipal, 87 se encuentran concluidas, en trámite 105, y se ha estimado que tenía razón el alegante en 17 ocasiones.

Es interesante destacar que las quejas presentadas contra los ayuntamientos arrojan el porcentaje más bajo de expedientes concluidos, lo que tal vez se explica porque en ocasiones el Ararteko no recibe la debida colaboración de las autoridades locales.

Quejas concluidas y en trámite. Administración local

	Trámite	Concluidas	Razón recla.	No razón recla.	Otros
Urb. y Viv.	30	31	2	26	3
Medio Ambiente	24	15	3	9	3
Interior	13	15	3	10	2

	Trámite	Concluidas	Razón recla.	No razón recla.	Otros
O.P. y Serv.	11	6	3	3	—
Cultura y Bi.	4	11	1	2	8
F.P. y O. Adva.	12	3	1	2	—
Hacienda	9	5	—	5	—
Sanidad y B.S.	2	1	—	1	—
Educación	—	—	—	—	—
Ag.In.Co.Tu.	—	—	—	—	—
Trabajo y S.S.	—	—	—	—	—
TOTAL	105	87	13	58	16

(Ver diagramas 28 y 29 en págs. 211 y 212)

4.7. ESTADISTICA SOCIOLOGICA

Del examen de las 769 quejas recibidas en 1991, se pueden realizar una serie de consideraciones sociológicas que resultan de interés y que reflejan las particularidades de las personas que se han dirigido en forma oral o por escrito a esta Institución.

Atendiendo al sexo de los alegantes, se constata que el 60,6 % de las quejas han sido presentadas por hombres, y el 28,2 %, es decir menos de la mitad, lo han sido por mujeres. Estos datos hay que complementarlos con las quejas colectivas, aquellas que afectan a grupos determinados y se formulan en nombre del grupo, que representan el 11 % del total.

Podemos destacar que ha aumentado en cinco puntos el número de quejas presentadas por colectivos. Estas, normalmente, se corresponden con las quejas de contenido más complejo y de más resonancia social.

Sexo	Número	%
Hombres	466	60,6
Mujeres	217	28,2
Colectivo	86	11,2

(Ver diagrama 30 en pág. 213)

En ocasiones, aunque la queja la suscribe un hombre, sin embargo, es su mujer la que se presenta como interlocutora, y la que realiza todas las gestiones ante el Ararteko.

Atendiendo a la lengua utilizada, destacan las quejas recibidas en castellano que constituyen la gran mayoría y representan el 94,9 % del total; las recibidas en euskara representan el 5 %, y las bilingües el 0,1 %.

Sin embargo, a nivel oral es mucho más frecuente la utilización del euskara, tanto en las relaciones del personal de la Institución con el de las

administraciones públicas afectadas por las quejas, como en la atención a los ciudadanos por teléfono y en la propia sede de la Institución. Así, en un número importante de quejas, siempre difícil de cuantificar, sucede que el expediente se inicia con un escrito del interesado en castellano, y a partir de ahí toda la investigación de la queja e información oral al ciudadano se llevan a cabo en euskara.

Idioma	Número	%
Castellano	730	94,9
Euskara	38	5
Bilingüe	1	0,1

(Ver diagrama 31 en pág. 213)

Atendiendo a la forma de presentación de las quejas, la gran mayoría de los ciudadanos, un 81,5 %, han utilizado la forma escrita, unas veces transcritas a máquina y otras manuscrita. Los que han presentado su queja oral en la sede de la Institución constituyen un 18,3 %, mientras que en dos ocasiones se han presentado a través de los servicios de SOS DEIAK.

Presentación	Número	%
Oral	140	18,3
Carta	627	81,5
SOS Deiak	2	0,2

(Ver diagrama 32 en pág. 214)

4.8. SERVICIO DE INFORMACION AL CIUDADANO

Durante el año 1991 este servicio ha recibido 463 visitas, lo que representa una media mensual de 38,6, cifra que comparada con la del año anterior 243, supone un incremento superior al 50 %. De estas visitas no siempre se ha derivado un expediente de queja, aunque así haya ocurrido en muchos casos. En otros, se ha orientado al ciudadano sobre los trámites previos a realizar, documentación a recabar, o se le ha explicado la razón de no poder admitir su queja, bien por tratarse de un asunto privado o bien por haber recaído sentencia o encontrarse en trámite judicial, aspectos éstos en los que, por imperativo legal, no puede intervenir el Ararteko.

De las 463 visitas recibidas durante el año 1991, 343 (74 %) han sido individuales, mientras que 120 (26 %) son colectivas, de ahí que el número total de ciudadanos que han acudido personalmente a la Institución haya sido de 605.

Si hacemos un desglose en razón al sexo, nos encontramos con que el número de hombres que han acudido a la sede de la Institución ha sido de 366 (60,5 %), algo superior al de mujeres que suman 239 (39,5 %).

Visitas recibidas en la Institución durante 1991

	Número	%
Individuales	343	74
Colectivas	120	26
TOTAL	463	100

(Ver diagrama 33 en pág. 215)

Número de personas que han acudido

	Número	%
Hombres	365	60,5
Mujeres	239	39,5
TOTAL	605	100

(Ver diagrama 34 en pág. 216)

Estas cifras evolucionan a lo largo de los meses del año, y, así, se observa que los meses de festividades especiales (marzo y diciembre) y vacacionales (agosto y parte de julio y setiembre) coinciden con los de menor afluencia, mientras que en el resto de los meses se mantiene una media cercana a las 49 visitas mensuales.

Visitas recibidas en la Institución durante 1991

Enero	42
Febrero	47
Marzo	19
Abril	42
Mayo	63
Junio	50
Julio	30
Agosto	14
Setiembre	34
Octubre	53
Noviembre	45
Diciembre	24
TOTAL	463

(Ver diagrama 35 en pág. 217)

Respecto al perfil sociocultural de las personas que han acudido a la Institución, se puede deducir que el tipo medio se corresponde con un ciudadano de mediana edad, con unos ingresos económicos y un nivel de formación medio o medio bajo.

De los datos correspondientes a la edad, se puede destacar que la mayoría de las personas que han acudido a nuestra sede, el 36,8 %, tienen una edad comprendida entre los 35 y 46 años; le siguen a continuación con similares porcentajes los grupos de edad comprendidos entre 47 y 59 años, y entre 24 y 34 años.

Otro aspecto de interés es la procedencia geográfica de estos ciudadanos, y la incidencia que sigue teniendo el hecho de que la sede tenga su ubicación en Vitoria-Gasteiz. Basta decir que el 65 % del total de las visitas recibidas procedían de dicha ciudad, dato que hay que poner en relación con el peso demográfico que Vitoria-Gasteiz representa en la CAPV, que es del 13 %.

La elevada afluencia de vitorianos hace que las visitas de los alaveses representen el 74,3 % del total; situándose a una distancia considerable vizcaínos y guipuzcoanos, con el 14,3 y 11,2 %, respectivamente. En estos territorios la afluencia de ciudadanos provenientes de las capitales tiene un peso considerable: el 42,4 % de las visitas vizcaínas proceden de Bilbao, y el 23 % de las guipuzcoanas tienen su origen en Donostia-San Sebastián.

También se han recibidos visitas de ciudadanos extranjeros, generalmente relacionadas con problemas derivados de la Ley de Extranjería o de las dificultades para la adquisición de la nacionalidad española.

Procedencia geográfica de las visitas

Alava

Alegría-Dulantzi	2
Amurrio	2
Aramaio	6
Arrazua-Ubarrundia	8
Asparrena	2
Ayala	2
Berantevilla	1
Cigoitia	1
Elburgo	2
Iruña de Oca	1
Iruraiz-Gauna	1
Labastida	1
Langrán	1
Legutiano	1
Llodio	4
Navaridas	1
Okondo	1

Ribera Baja	1	
Salvatierra	1	
Valdegovia	3	
Vitoria-Gasteiz	301	87,5 %
Zambrana	1	
	<hr/>	
TOTAL	344	

Bizkaia

Abadiño	1	
Abanto y Ciérvana-Abanto Zierbena	3	
Barakaldo	1	
Barrika	1	
Basauri	3	
Bermeo	1	
Bilbao	28	42,4 %
Durango	4	
Elorrio	1	
Erandio	1	
Errigoiti	1	
Getxo	6	
Igorre	1	
Mungia	1	
Muxika	1	
Ortuella	1	
Plentzia	1	
Portugalete	2	
Santurtzi	4	
Sopuerta	1	
Valle de Trápaga-Trapagaran	1	
Urduliz	1	
Zaratamo	1	
	<hr/>	
TOTAL	66	

Gipuzkoa

Alegia	1
Aretxabaleta	3
Arrasate	2
Azkoitia	1
Azpeitia	1
Beasain	5
Bergara	3

Donostia-San Sebastián	12	23 %
Eibar	1	
Elgoibar	3	
Getaria	1	
Idiazabal	1	
Irun	3	
Olaberría	1	
Oñati	1	
Orio	1	
Pasaia	1	
Soraluce-Placencia de las Armas	1	
Tolosa	1	
Usurbil	1	
Villabona	1	
Zarautz	4	
Zumarraga	3	
TOTAL	52	

Procedencia geográfica de las visitas por territorios históricos

	Número	%
Alava	344	74,3
Bizkaia	66	14,3
Gipuzkoa	52	11,2
Otros	1	0,2
TOTAL	463	100

(Ver diagrama 36 en pág. 218)

- Vitoria-Gasteiz: 65 % del total de las visitas y 87,5 % de las de Alava
- Bilbao: 42,4 % del total de las visitas de Bizkaia
- Donostia-San Sebastián: 23 % del total de las visitas de Gipuzkoa

En cuanto a los problemas planteados por los ciudadanos en estas visitas, nos encontramos con que las tres cuartas partes han planteado cuestiones relacionados con algún órgano administrativo. De la cuarta parte de visitas que no planteaba quejas contra la Administración, la mayoría estaba motivada bien por problemas entre particulares en los que el Ararteko no es competente, o bien relacionada con un expediente de queja ya abierto.

Si agrupamos las cuestiones planteadas contra la Administración en función de la materia, atendiendo a la importancia numérica de cada

una de ellas, podríamos establecer una división en tres grandes grupos o áreas.

El primero representa a cerca del 37 %, y en él se incluyen las áreas de urbanismo y vivienda (10,4 %), sanidad y bienestar social (9,7 %), función pública (8,2 %) y justicia (8,5 %). Cabe destacar en el apartado de justicia la existencia de quejas por incumplimiento de sentencias, además de las referentes al funcionamiento de la Administración de Justicia.

En el segundo grupo, aún agrupando un mayor número de materias, tiene un menor peso específico (22,5 %), y pueden destacarse las áreas relativas a hacienda, medio ambiente (especialmente los referentes a problemas de contaminación acústica derivados de establecimientos públicos), educación, agricultura y seguridad social y pensiones de clases pasivas del Estado.

Por último, en el tercer grupo, y con porcentajes muy bajos, figuran los problemas relacionados con obras públicas, interior, cultura y gestiones diversas, que en total representan el 13 %.

Además de las visitas personales citadas, en este mismo servicio se atienden también consultas realizadas telefónicamente. Estas llamadas han procedido, fundamentalmente de Bizkaia y Gipuzkoa, al contrario que las visitas personales, lo cual es lógico y explica el papel que juega la ubicación física de la Institución en Vitoria-Gasteiz, tal y como ya se ha apuntado anteriormente.

Motivos de la visita por áreas

Area	Quejas recibidas
Urb. y Viv.	48
Sanidad	45
Justicia	39
F.P. y Org. Admva.	38
Hacienda	23
Medio Ambiente	21
Educación	20
Agr.Ind.Com. Tur.	19
Obras Púb. y Serv.	14
Interior	12
Cultura y Biling.	5

(Ver diagrama 37 en pág. 219)

El resto de las visitas, hasta alcanzar un total de 463, han estado motivadas por asuntos ajenos a las competencias de este Ararteko, y a efectos descriptivos de podrían clasificar en los siguientes grupos:

Area	Número
Seg. social y clases pasivas del Estado	21
Extranjeros	5
Servicio militar	7
Ministerio Interior	9
Colegios profesionales	7
Otros	10

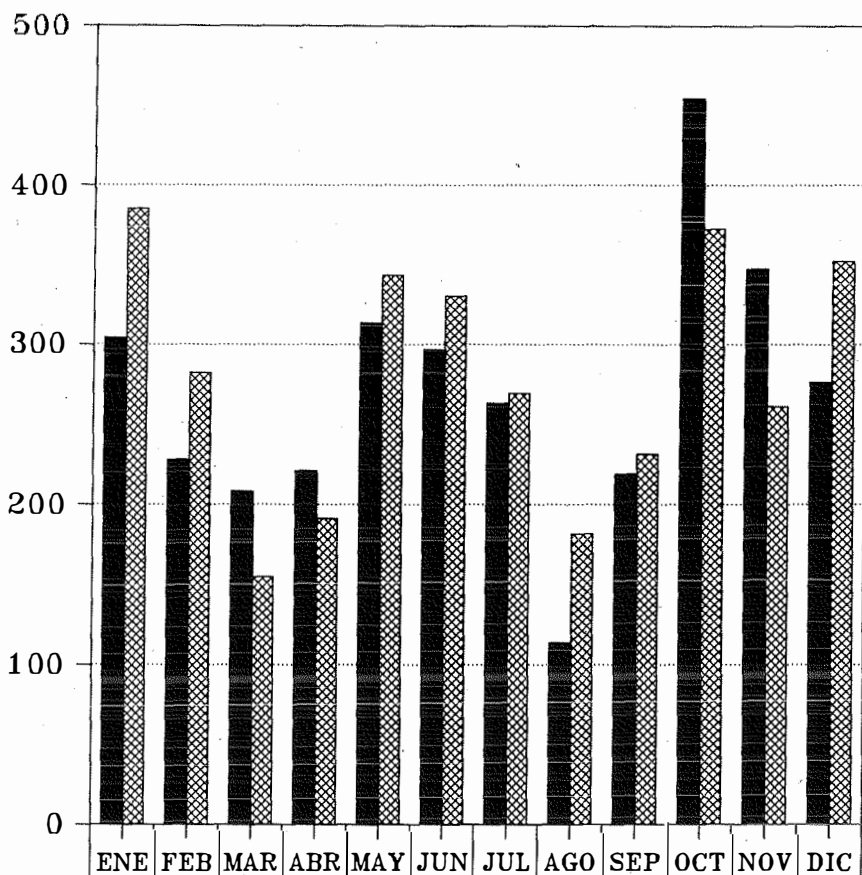
Por otra parte, se han recibido sesenta y tres visitas relacionadas con asuntos privados, que si bien han sido atendidas por la Institución, por no ser competentes del Ararteko no han generado un expediente de queja.

Por último, cincuenta y siete visitas han estado motivadas por gestión referidas a expedientes de queja que se encontraban en trámite ante la Institución.

El pasado año señalábamos que este Ararteko tenía la intención de implantar un servicio de atención urgente, para atender de inmediato los casos que así lo requirieran. Este plan se ha puesto en marcha a través del número telefónico 088, del servicio de SOS-Deiak de la Ertzantza, que recoge las llamadas urgentes que se producen en los días y horas de la semana en que la oficina del Ararteko se encuentra cerrada al público. Una vez recogida la comunicación, dicho servicio la traslada inmediatamente al Ararteko quien adopta la decisión oportuna. La información para poder acudir al 088 se encuentra recogida en el mensaje grabado en el contestador automático del teléfono de la Institución, que, evidentemente, responde cuando el personal de la misma se encuentra ausente.

Todo ello se enmarca en el deseo de esta Institución de facilitar el acceso del ciudadano a la misma, objetivo en el que pretende seguir trabajando y para lo cual deja abierta la posibilidad de poner en marcha nuevos proyectos.

**DISTRIBUCION MENSUAL DE DOCUMENTOS
PERIODO COMPRENDIDO DESDE 1-1 AL 31-12**



ENTRADAS	304	228	208	221	313	296	263	113	219	455	347	276
SALIDAS	385	282	155	191	343	330	269	182	231	372	261	352

ENTRADAS
 SALIDAS

DIAGRAMA 1

DISTRIBUCION DE LAS QUEJAS PRESENTADAS

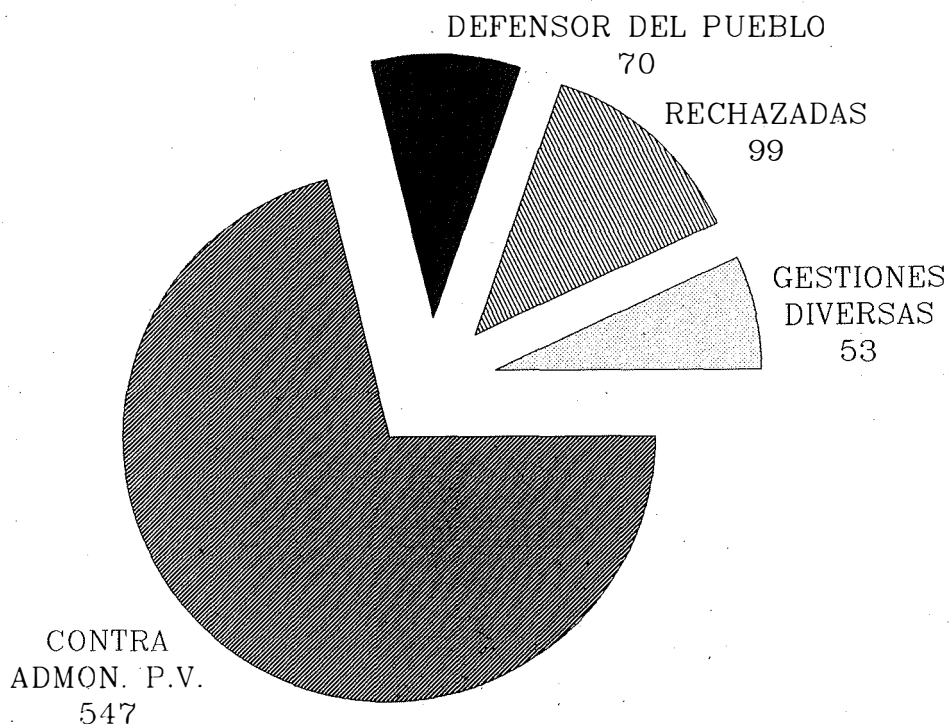


DIAGRAMA 2

SITUACION DE LAS QUEJAS

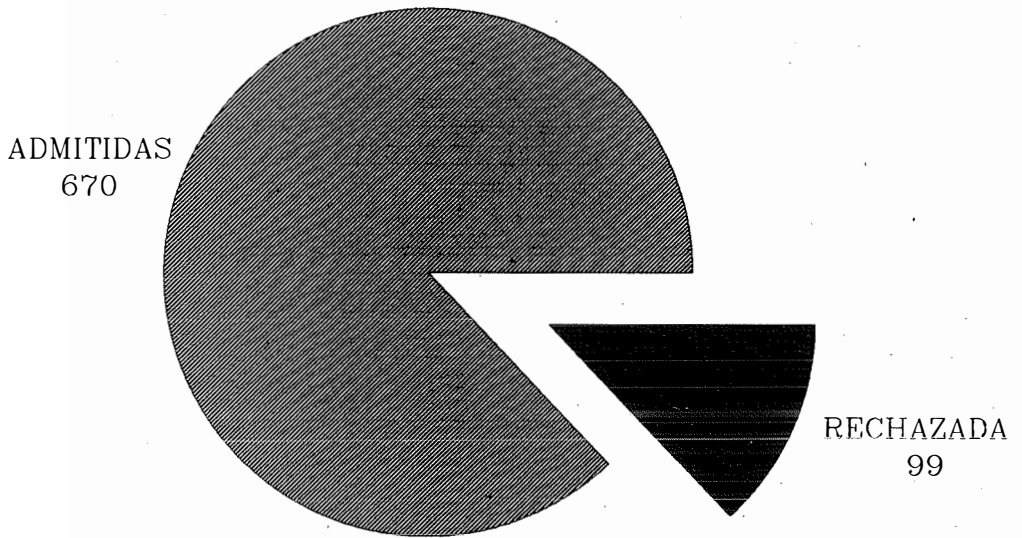


DIAGRAMA 3

DISTRIBUCION DE LAS QUEJAS RECHAZADAS

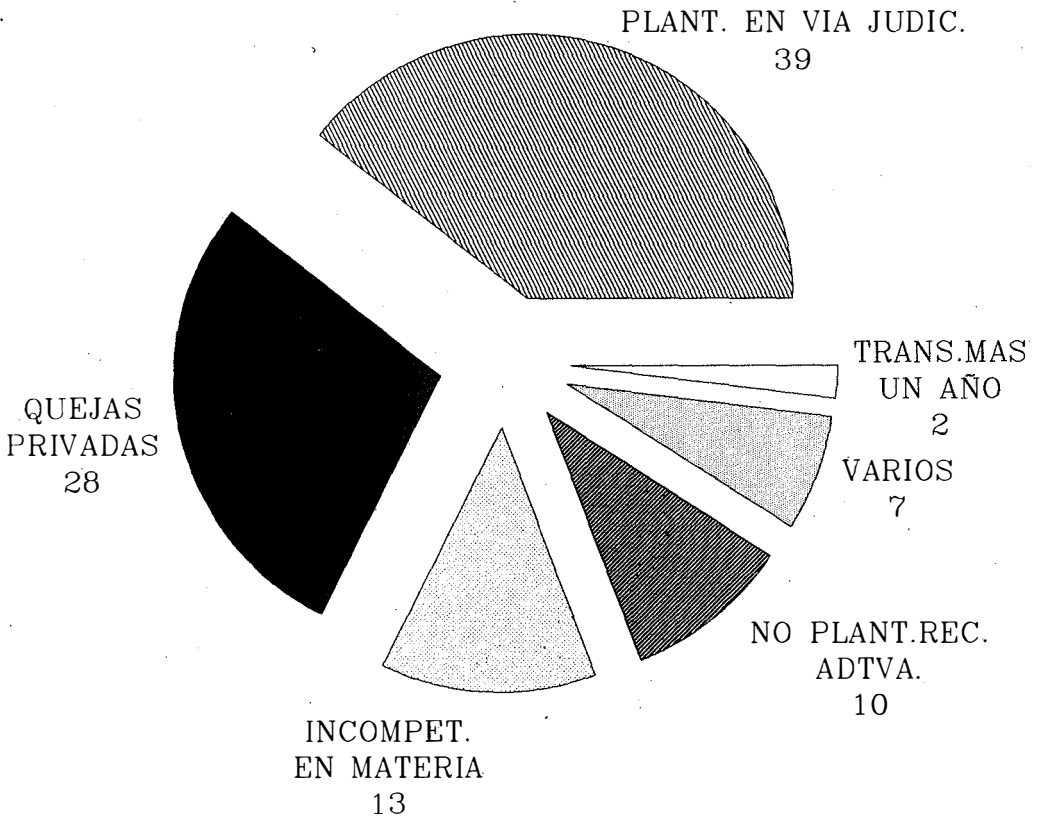


DIAGRAMA 4

QUEJAS RECIBIDAS EN EL AÑO 1.991

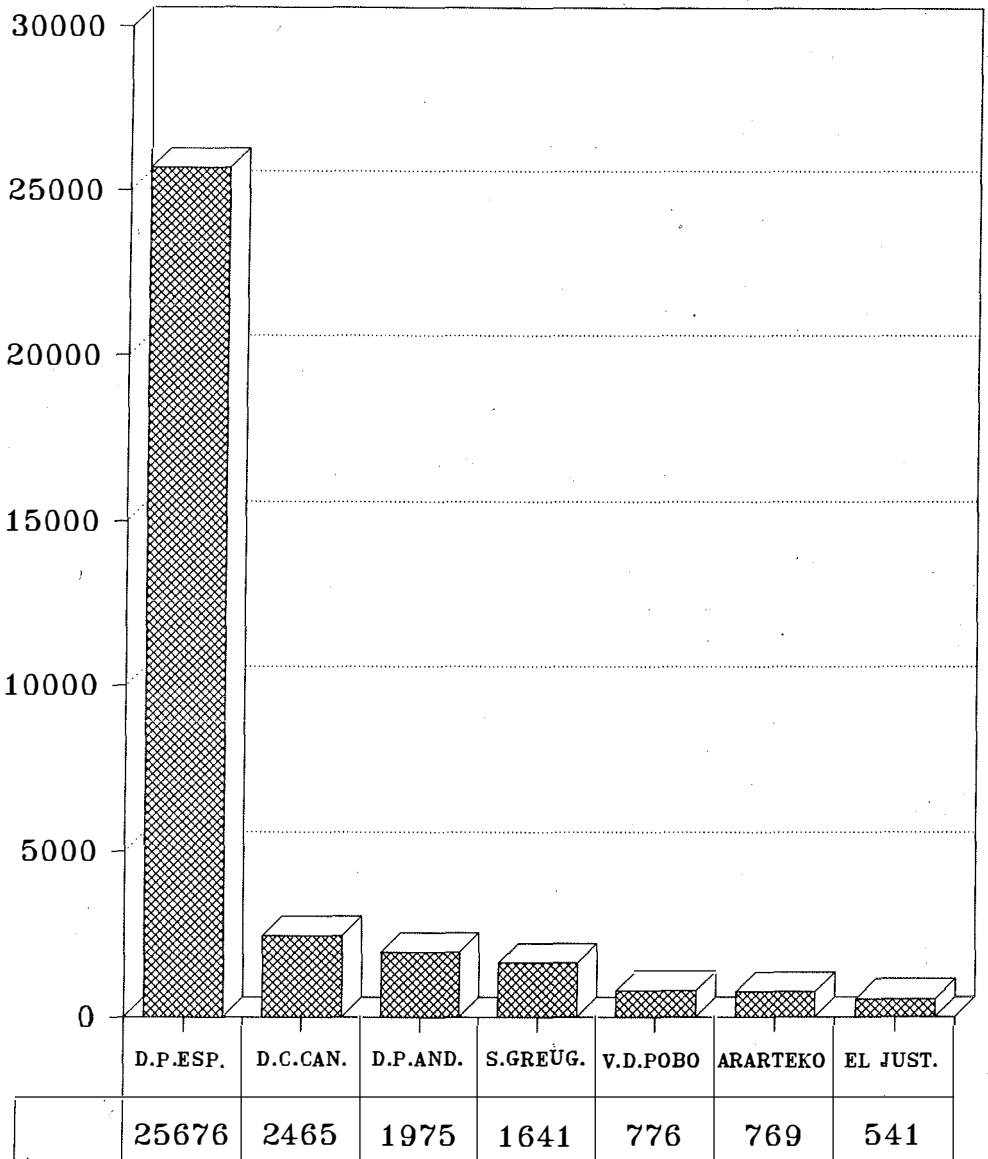


DIAGRAMA 5

QUEJAS POR CADA 10 MIL HAB. PRESENTADAS ANTE LOS COMISIONADOS PARLAMENTARIOS DURANTE 1.991

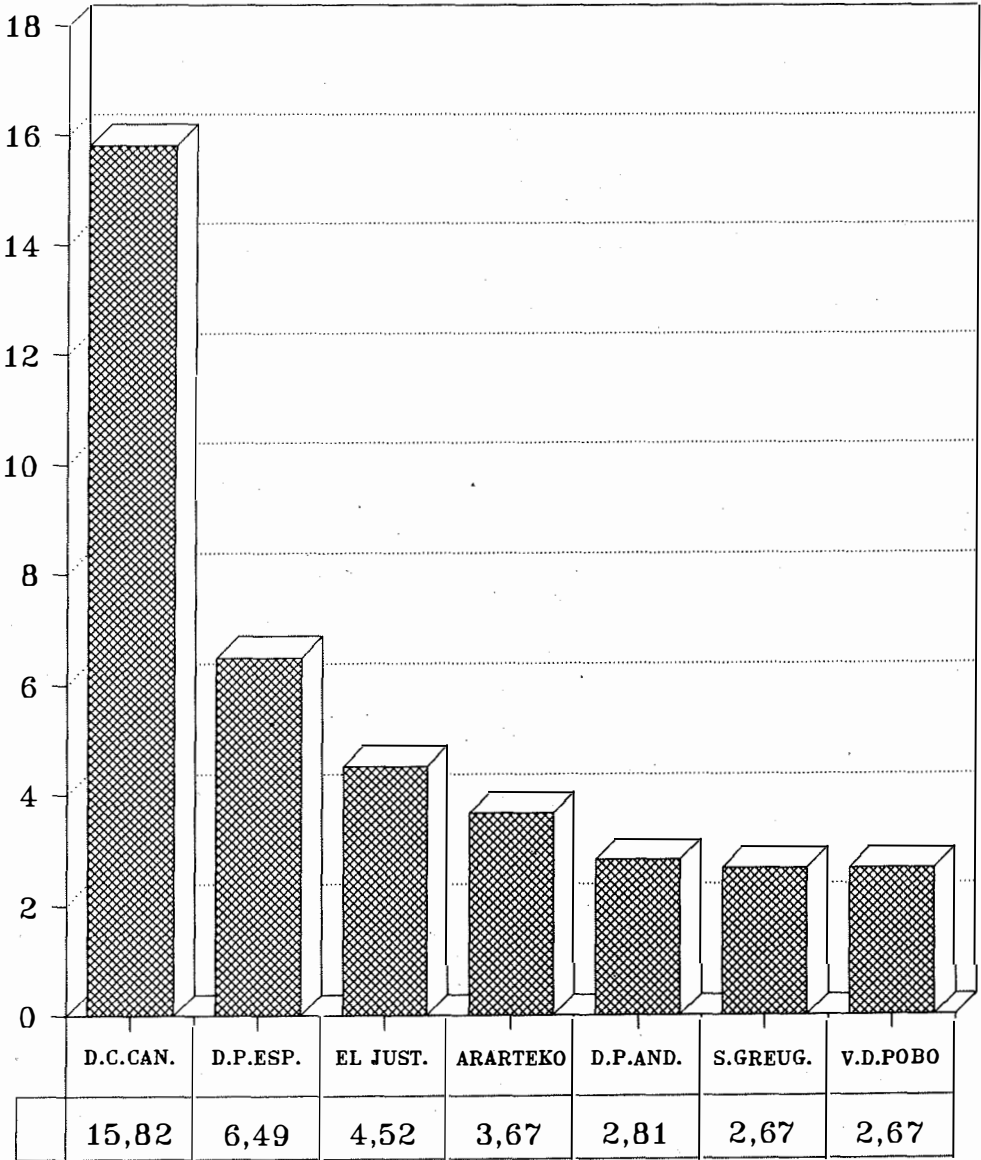


DIAGRAMA 6

PORCENTAJE DE QUEJAS PRESENTADAS EN EL
DEFENSOR DEL PUEBLO POR CIUDADANOS DE LA CAPV

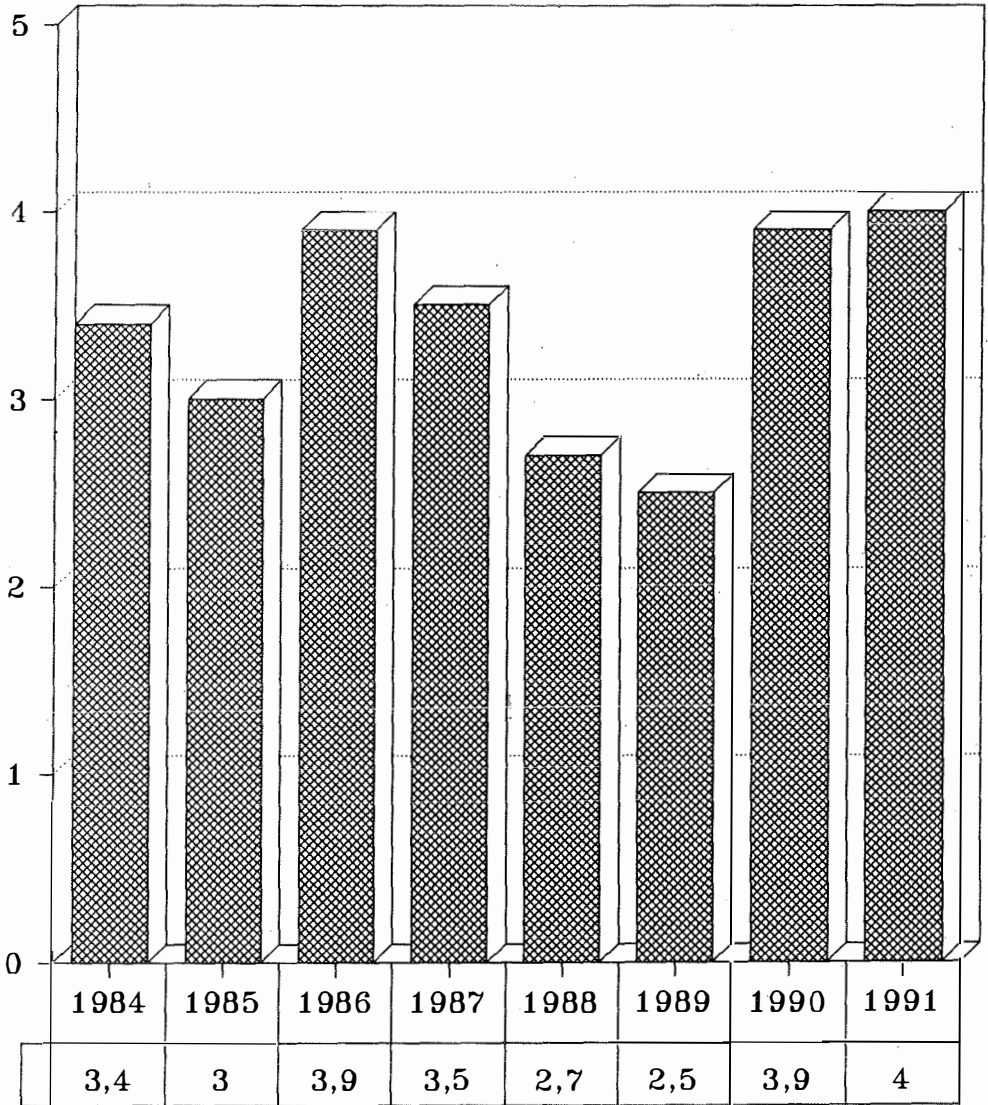


DIAGRAMA 7

DISTRIBUCION DE LAS QUEJAS POR ADMINISTRACIONES

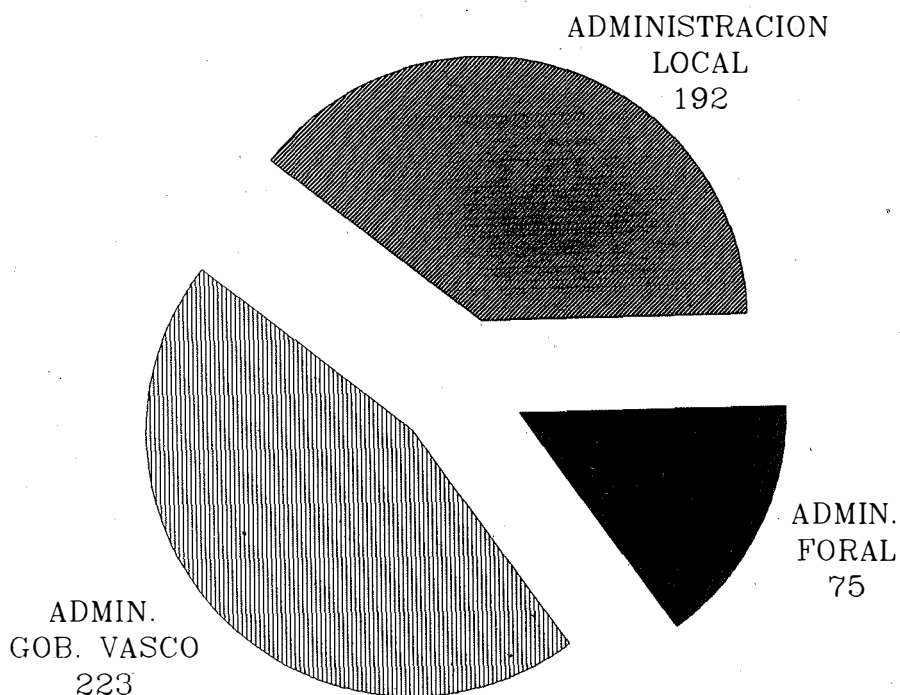


DIAGRAMA 8

QUEJAS POR ADMINISTRACIONES FORALES AFECTADAS

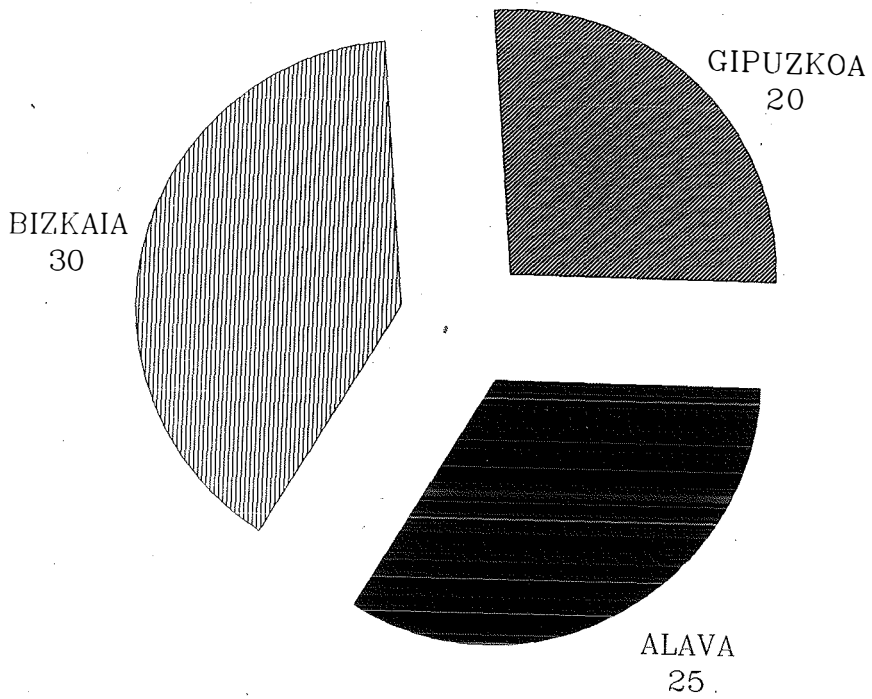


DIAGRAMA 9

QUEJAS POR AYUNTAMIENTOS AFECTADOS EN ALAVA

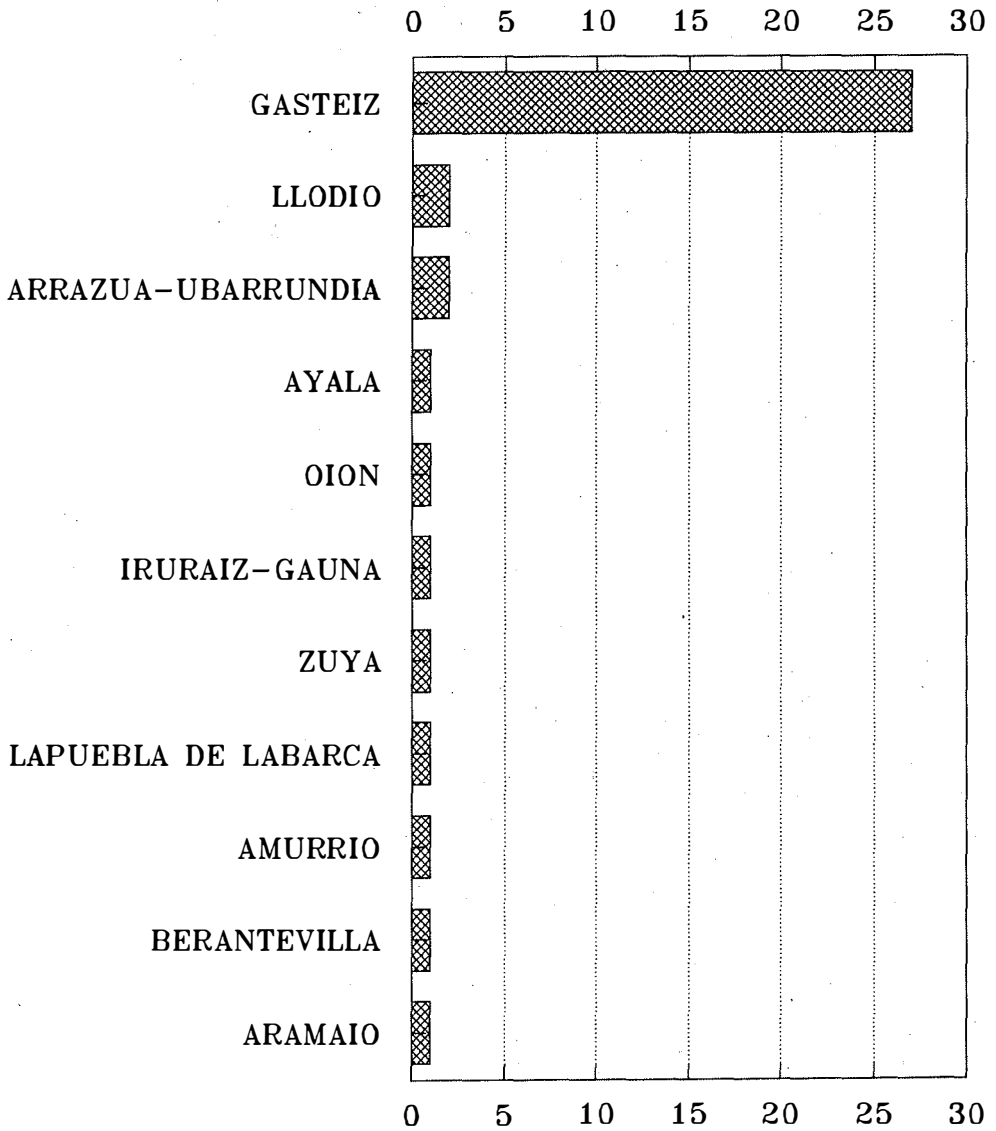


DIAGRAMA 10

QUEJAS POR AYUNTAMIENTOS AFECTADOS EN BIZKAIA

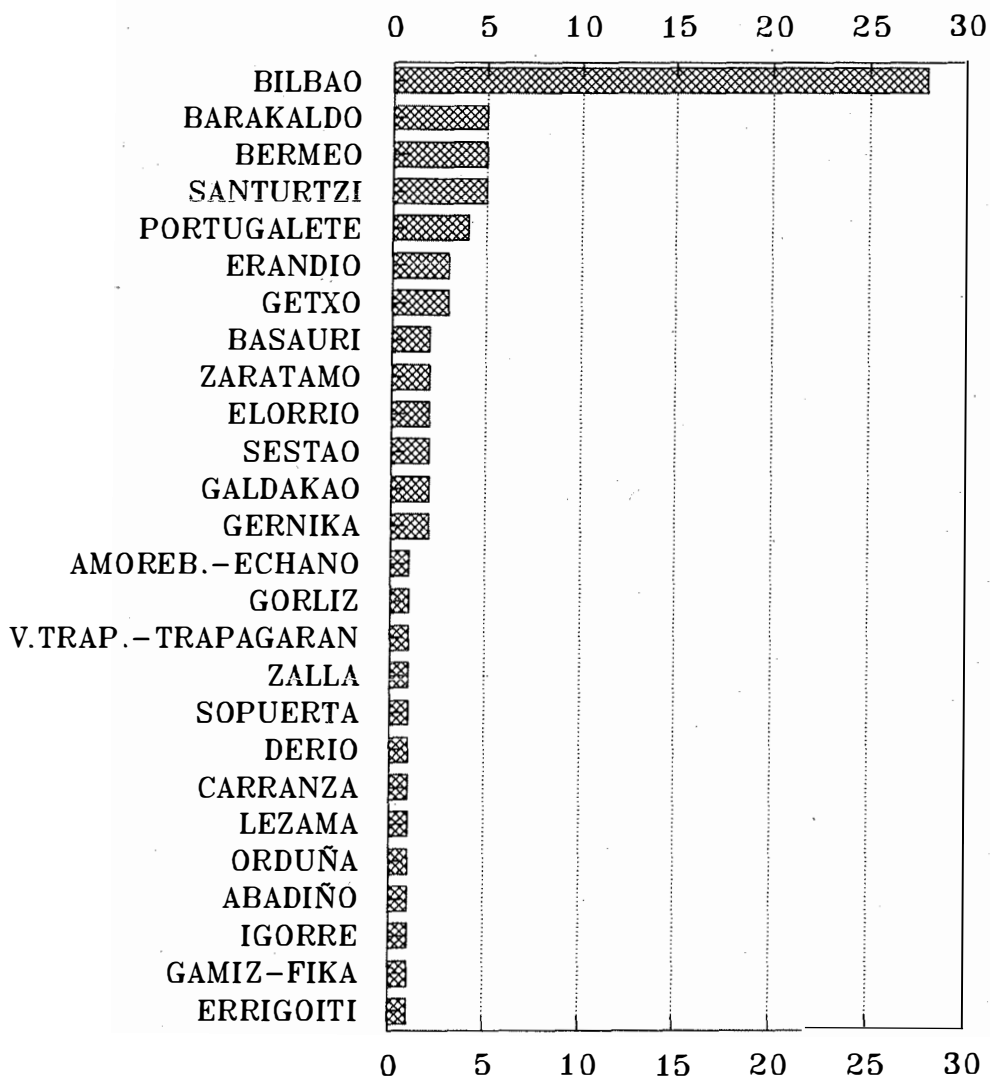


DIAGRAMA 11

QUEJAS POR AYUNTAMIENTOS AFECTADOS EN GIPUZKOA

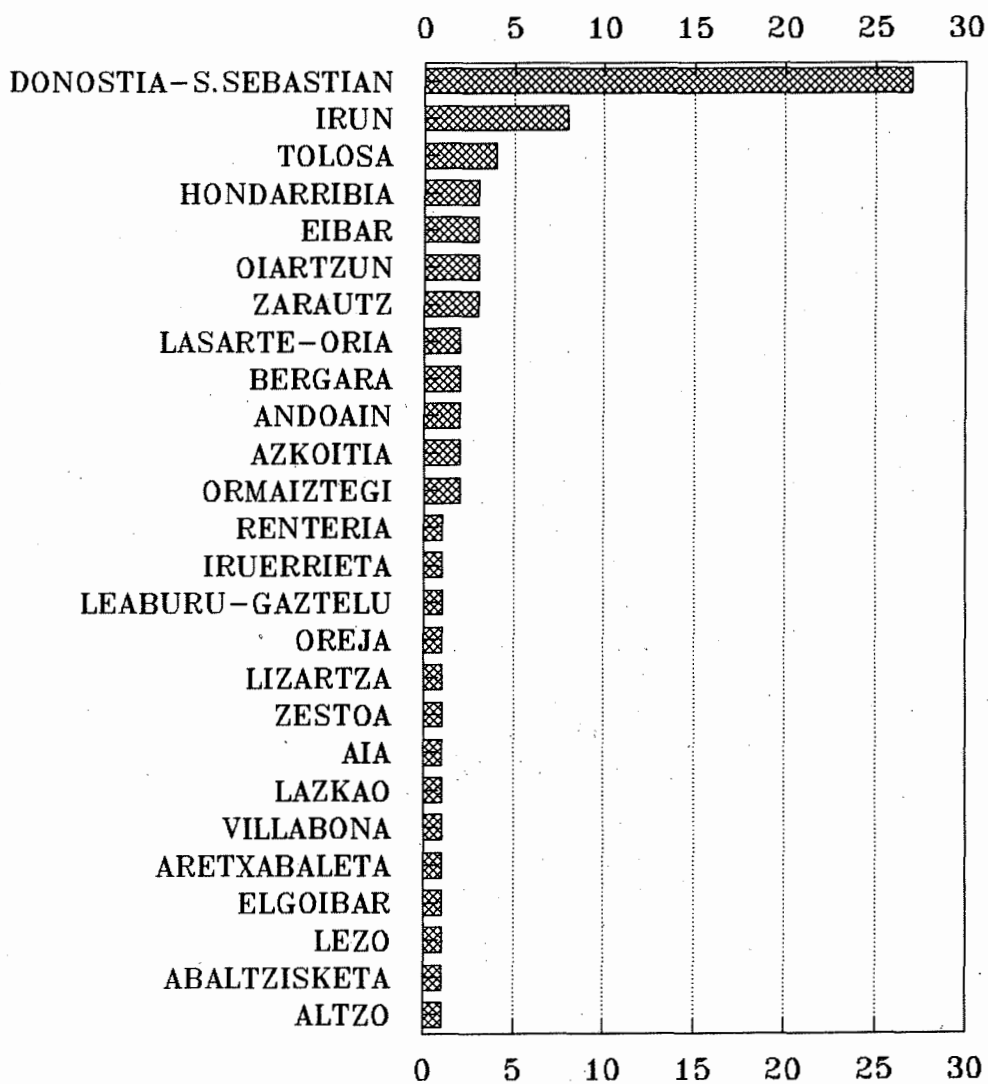


DIAGRAMA 12

DISTRIBUCION POR AREAS DE LAS QUEJAS
PRESENTADAS CONTRA LA ADMON. PUB. VASCA

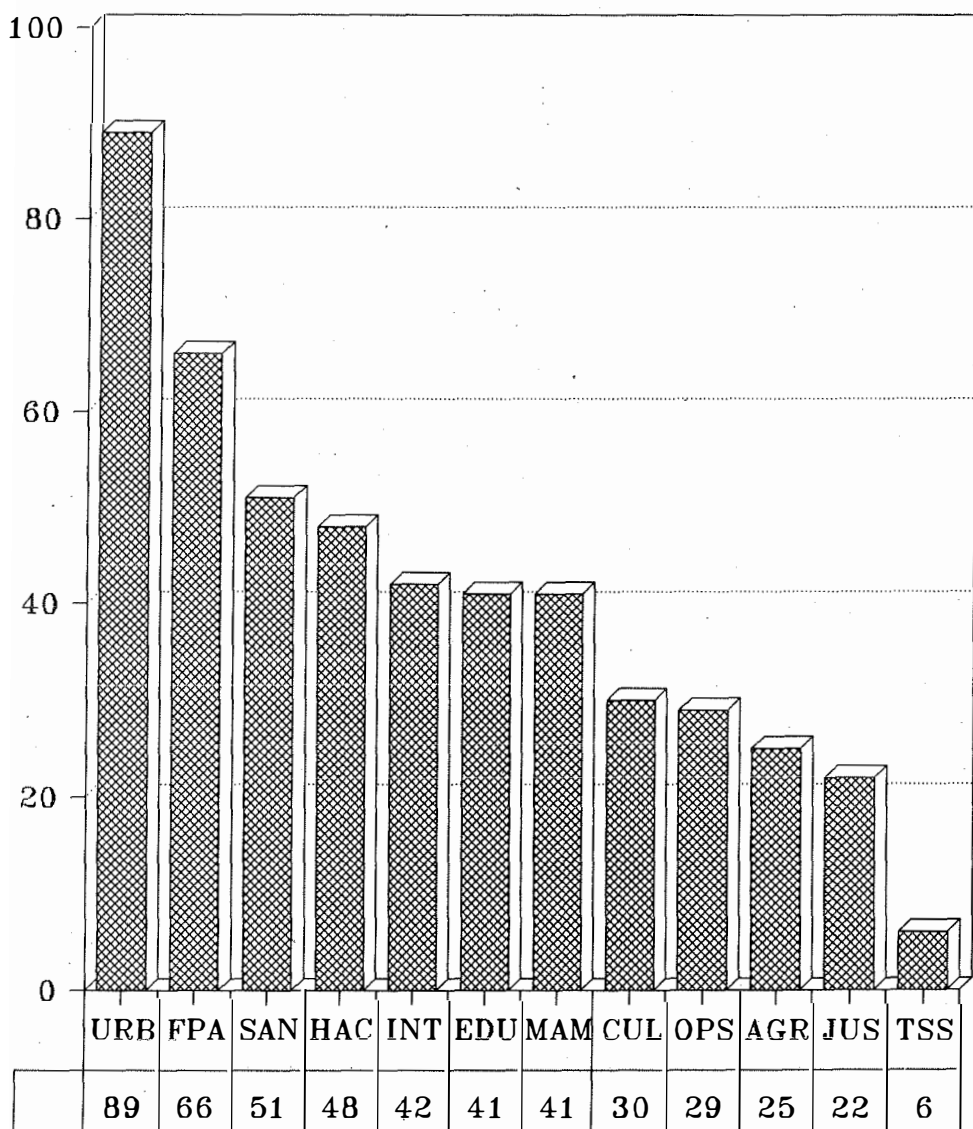


DIAGRAMA 13

**DISTRIBUCION POR AREAS DE LAS QUEJAS
PRESENTADAS CONTRA LA ADMIN. DEL GOBIERNO VASCO**

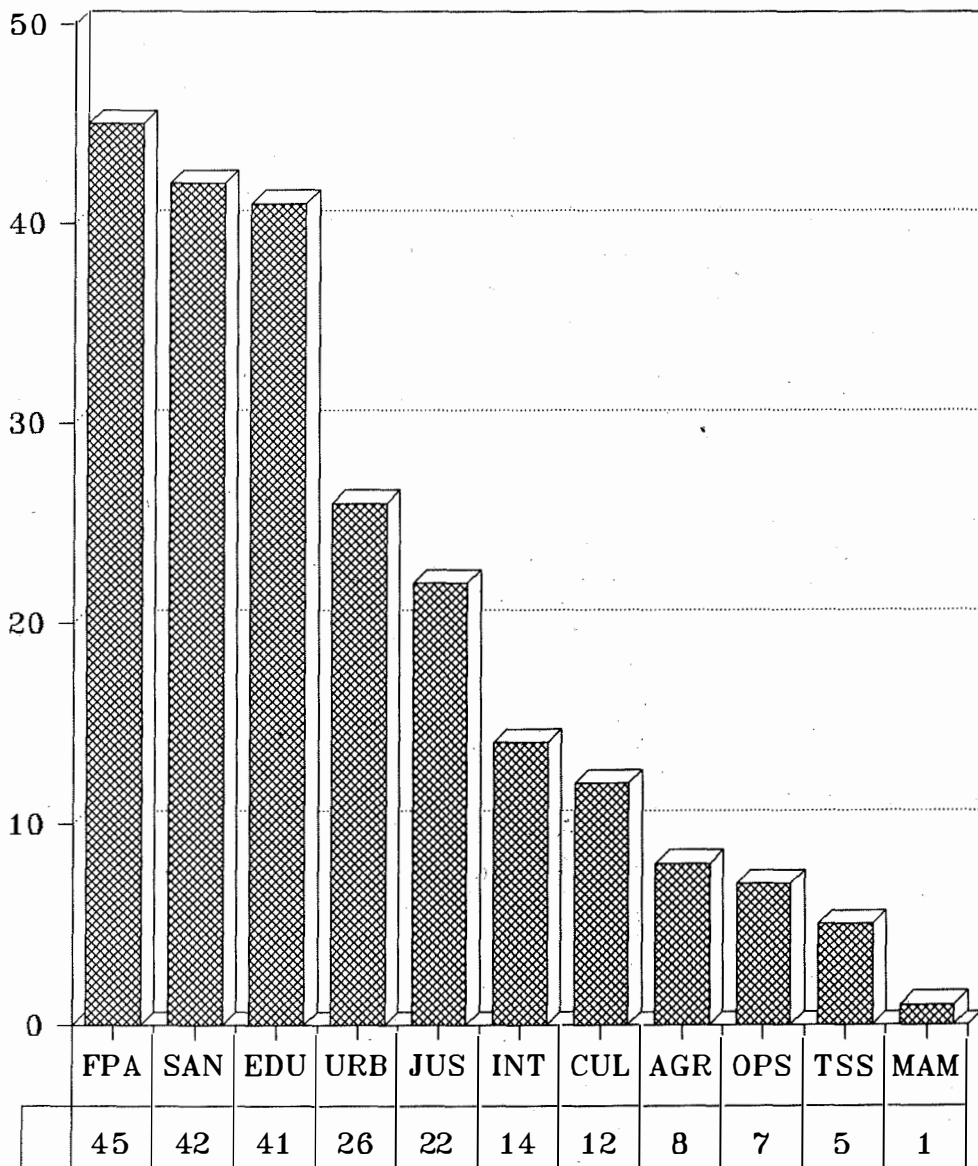
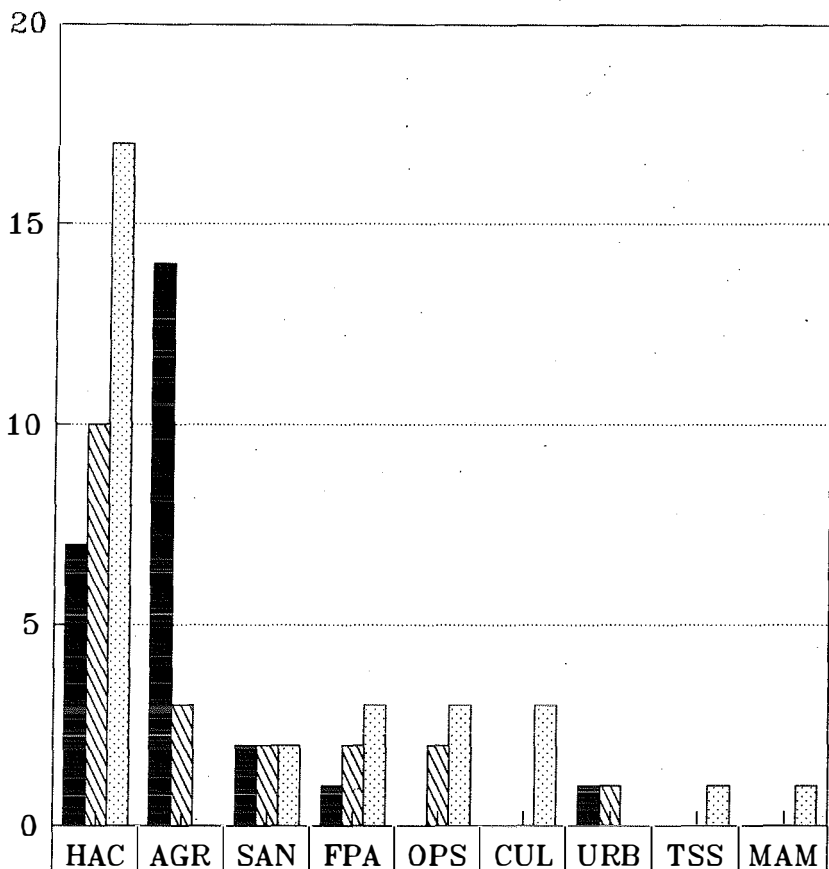


DIAGRAMA 14

**DISTRIBUCION POR AREAS DE LAS QUEJAS
PRESENTADAS CONTRA LAS ADMINISTRACIONES FORALES**

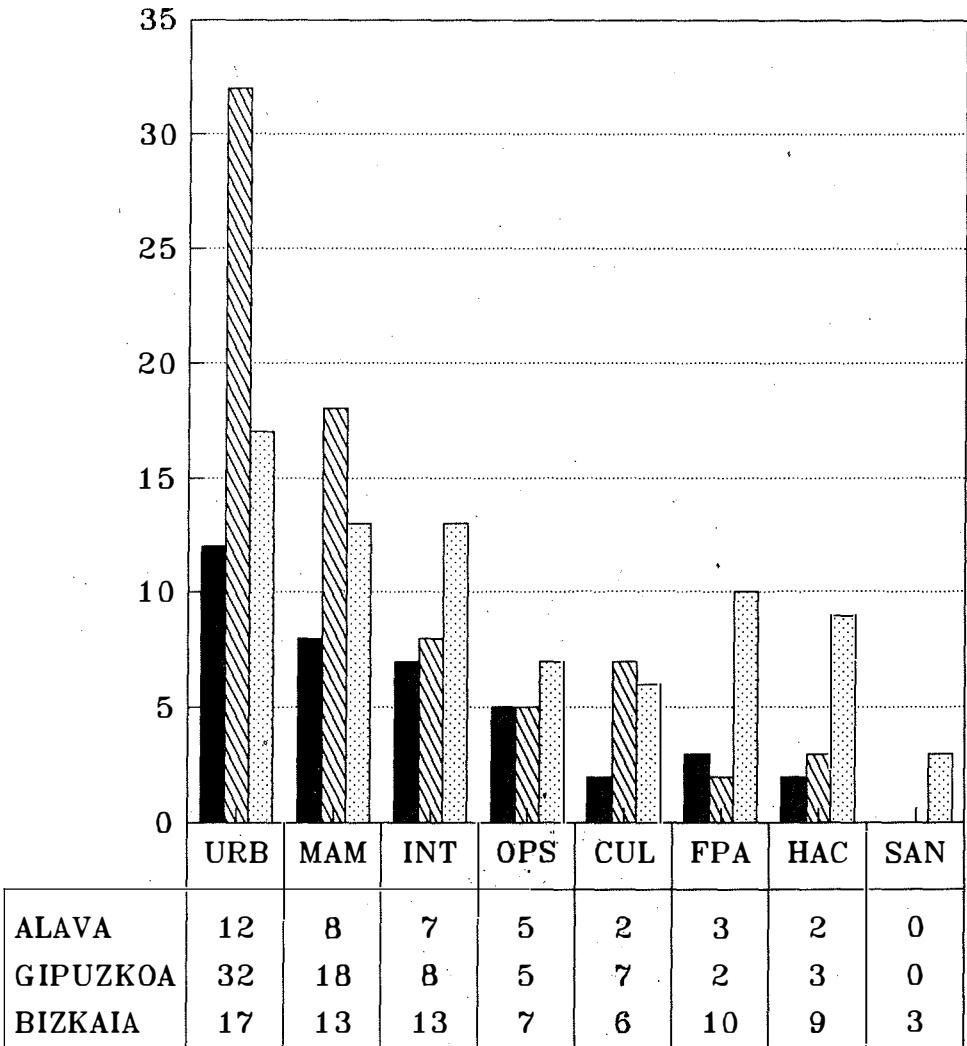


ALAVA	7	14	2	1	0	0	1	0	0
GIPUZKOA	10	3	2	2	2	0	1	0	0
BIZKAIA	17	0	2	3	3	3	0	1	1

ALAVA
 GIPUZKOA
 BIZKAIA

DIAGRAMA 15

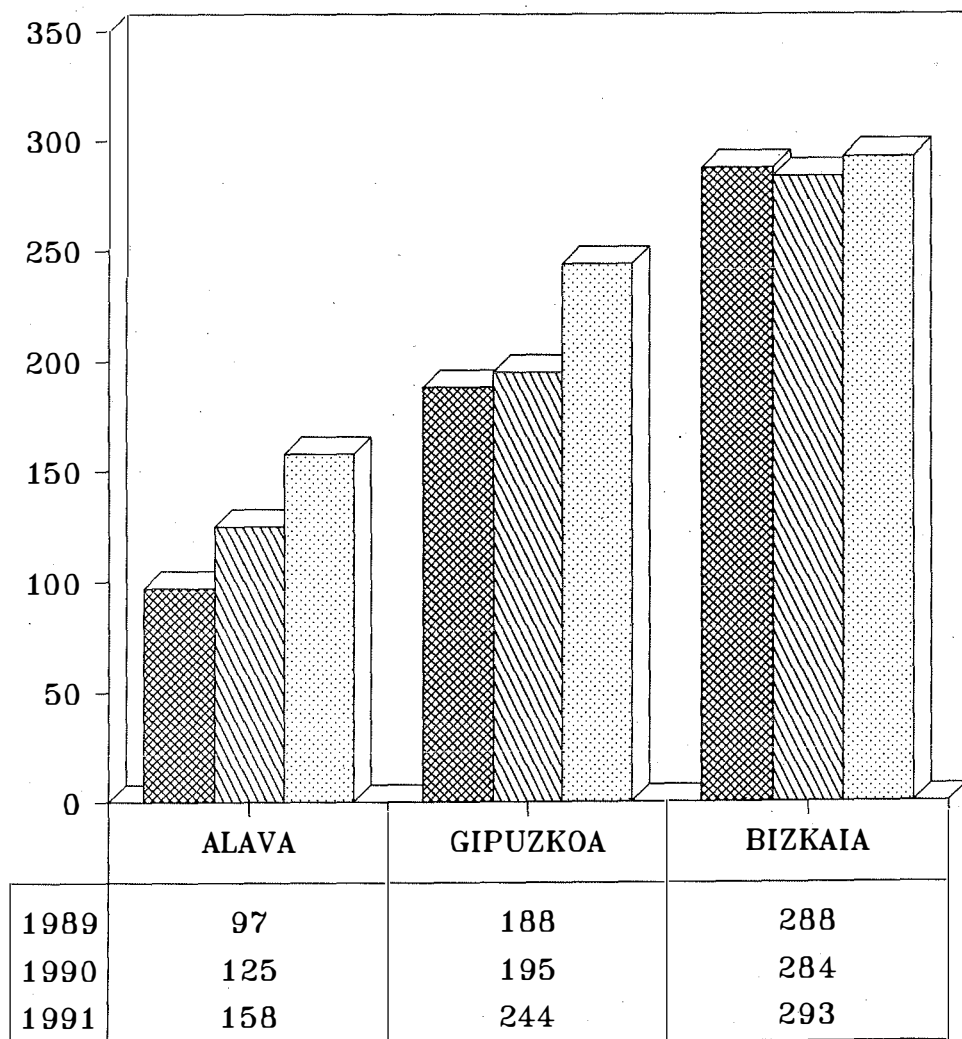
**DISTRIBUCION POR AREAS DE LAS QUEJAS
PRESENTADAS CONTRA LAS ADMINISTRACIONES LOCALES**



ALAVA
 GIPUZKOA
 BIZKAIA

DIAGRAMA 16

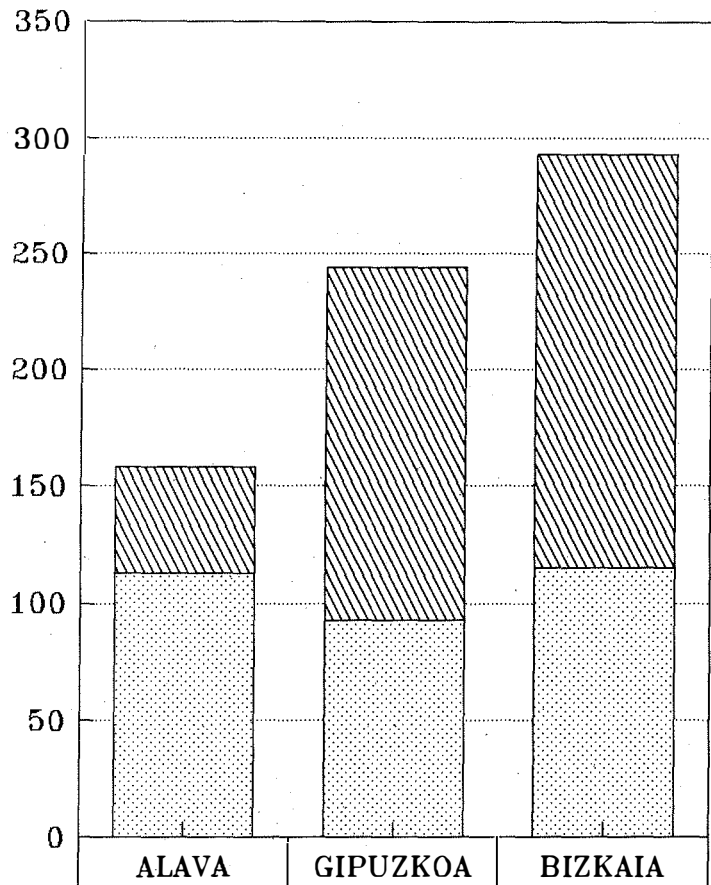
REPARTO TERRITORIAL POR EL ORIGEN DE LAS QUEJAS



1989
 1990
 1991

DIAGRAMA 17

DISTRIBUCION DE QUEJAS PRESENTADAS POR EL ORIGEN TERRITORIAL

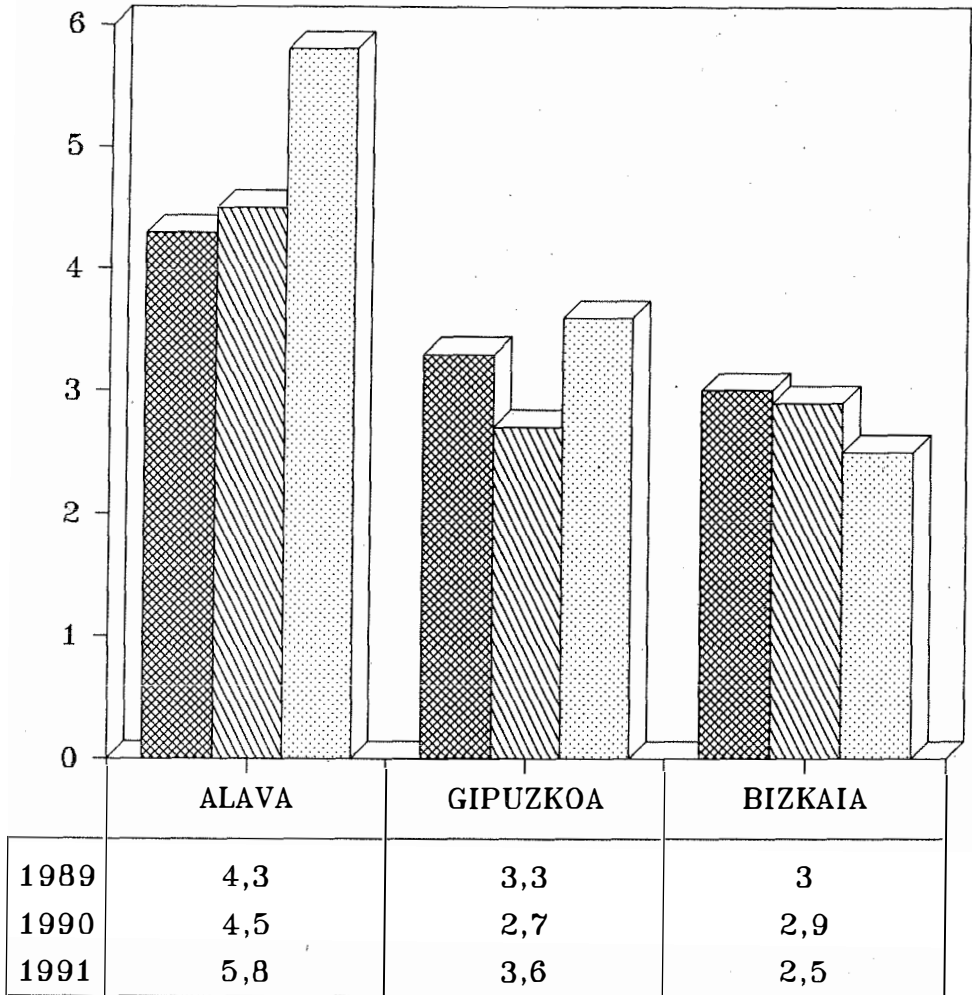


OTROS MUNICIPIOS	45	151	178
CAPITAL	113	93	115

CAPITAL
 OTROS MUNICIPIOS

DIAGRAMA 18

REPARTO TERRITORIAL POR EL ORIGEN DE
LAS QUEJAS POR CADA 10.000 HABITANTES



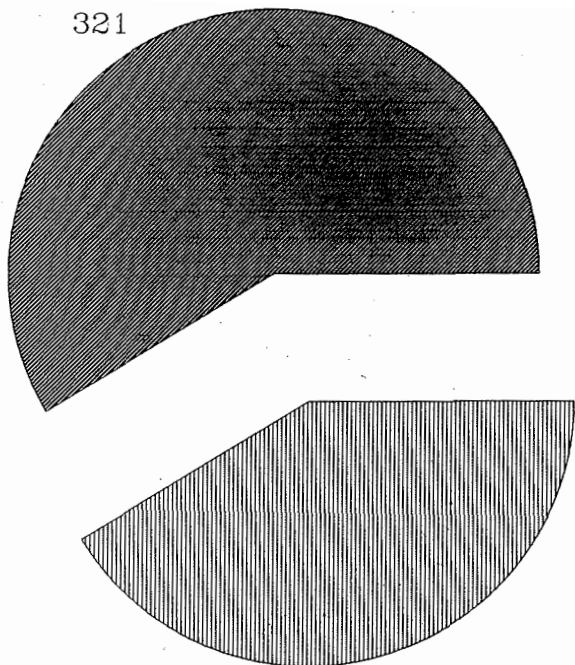
1989
 1990
 1991

DIAGRAMA 19

SITUACION DE LAS QUEJAS ADMITIDAS

CONCLUIDAS

321



EN TRAMITE

226

DIAGRAMA 20

DISTRIBUCION DE LAS QUEJAS CONCLUIDAS
SEGUN EL RESULTADO

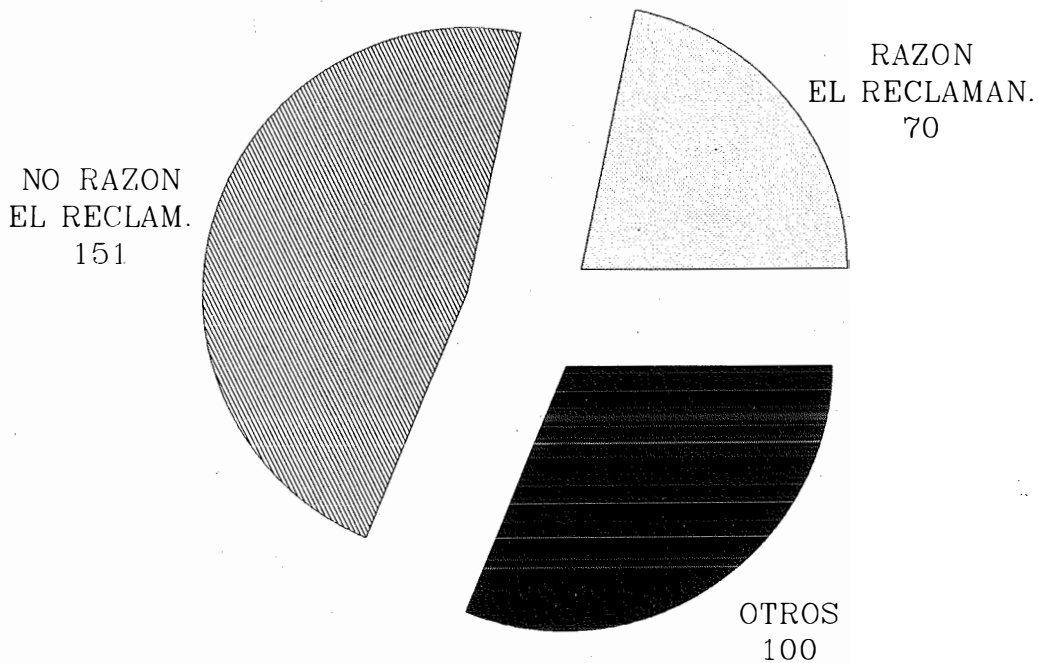
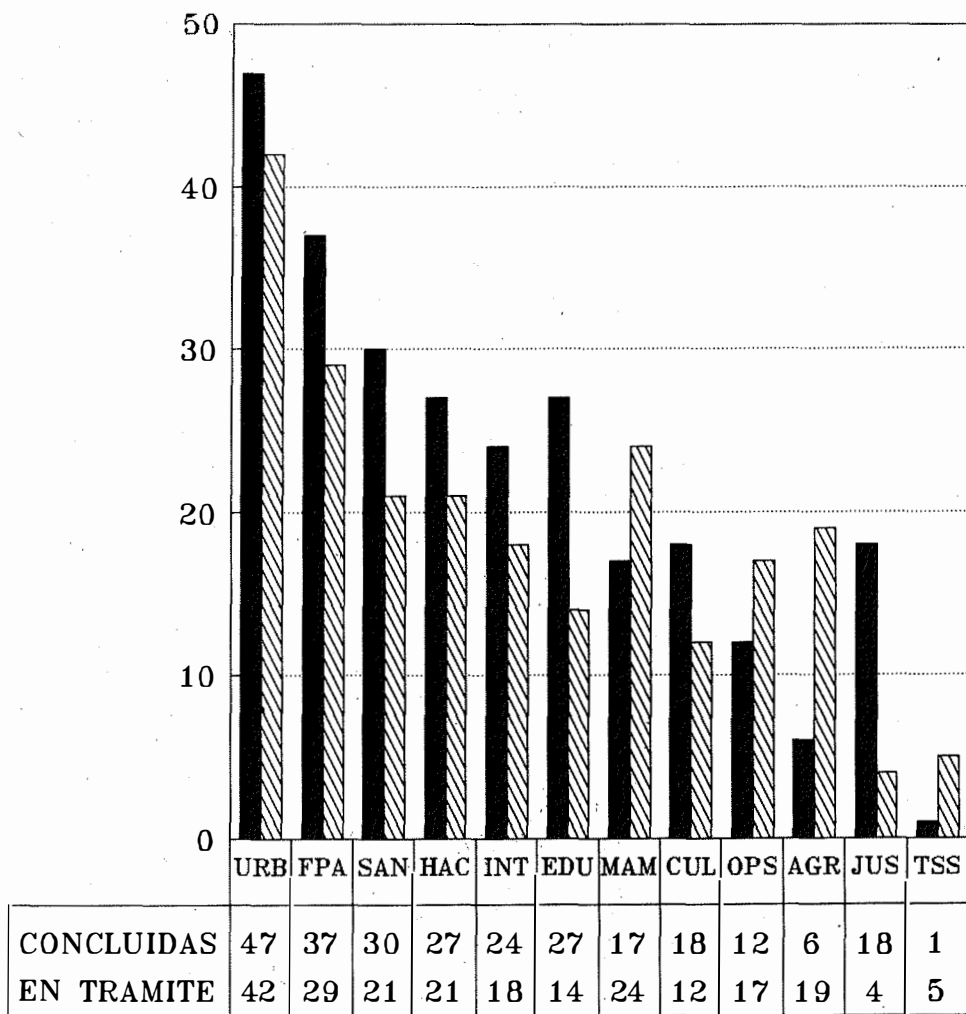


DIAGRAMA 21

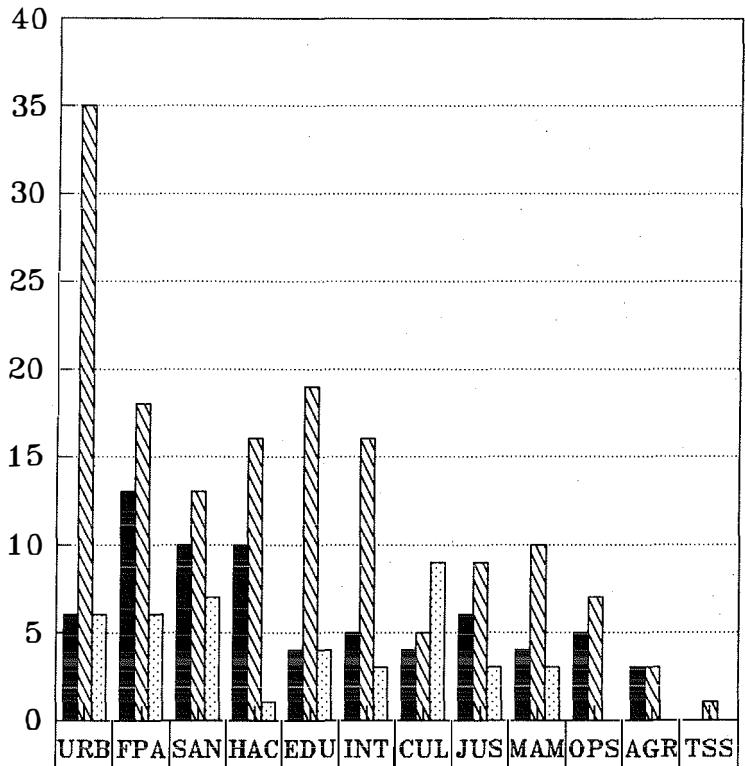
DISTRIBUCION POR AREAS DE LAS QUEJAS CONCLUIDAS Y EN TRAMITE



CONCLUIDAS
 EN TRAMITE

DIAGRAMA 22

DISTRIBUCION POR AREAS DE LAS QUEJAS CONCLUIDAS SEGUN EL RESULTADO

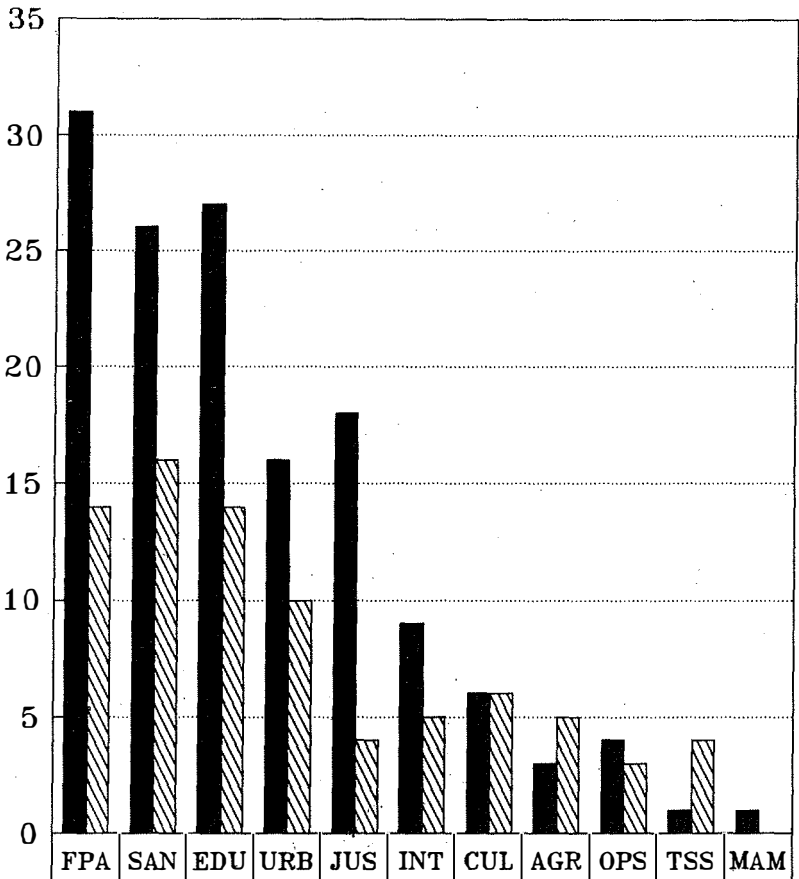


RAZON RECLAM.
 NO RAZON REC.

OTROS

DIAGRAMA 23

ADMIN. GOBIERNO VASCO: DISTRIBUCION POR AREAS
DE LAS QUEJAS CONCLUIDAS Y EN TRAMITE

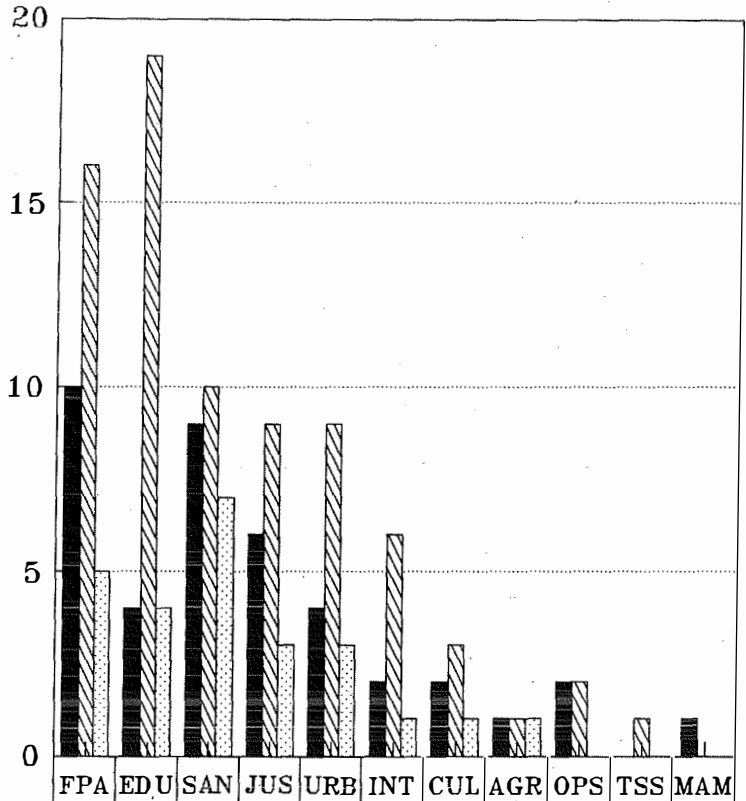


CONCLUIDAS	31	26	27	16	18	9	6	3	4	1	1
EN TRAMITE	14	16	14	10	4	5	6	5	3	4	0

CONCLUIDAS
 EN TRAMITE

DIAGRAMA 24

ADMIN. GOBIERNO VASCO : DISTRIBUCION POR AREAS DE LAS QUEJAS CONCLUIDAS SEGUN EL RESULTADO

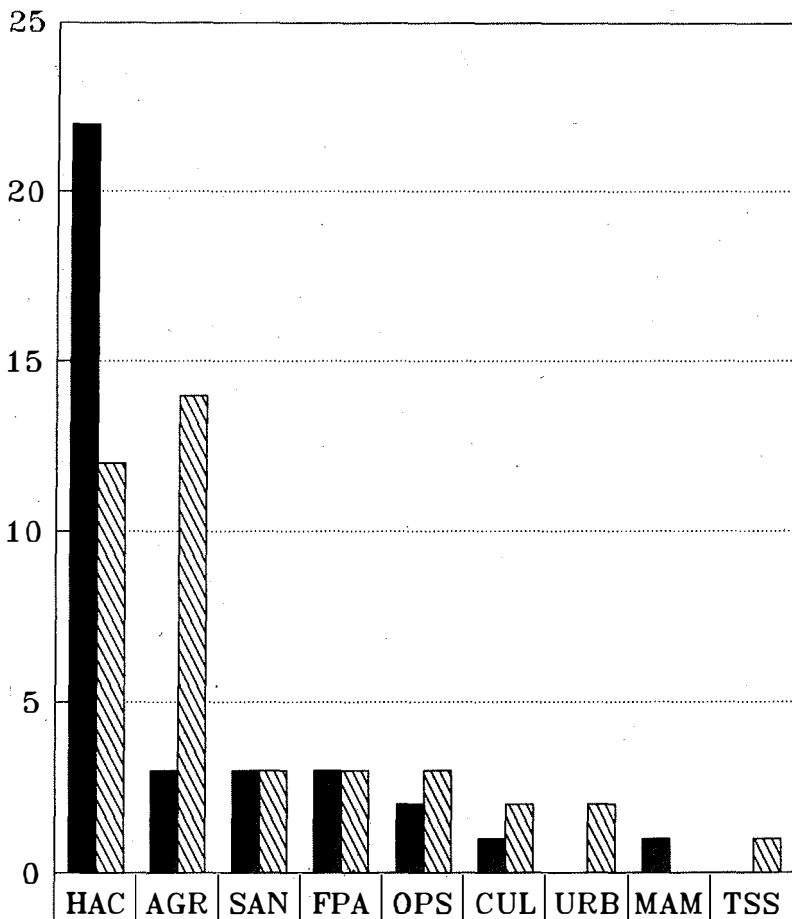


	FPA	EDU	SAN	JUS	URB	INT	CUL	AGR	OPS	TSS	MAM
RAZON RECLAM.	10	4	9	6	4	2	2	1	2	0	1
NO RAZON REC.	16	19	10	9	9	6	3	1	2	1	0
OTROS	5	4	7	3	3	1	1	1	0	0	0

RAZON RECLAM.
 NO RAZON REC.
 OTROS

DIAGRAMA 25

ADMINISTRACIONES FORALES: DISTRIBUCION POR
AREAS DE LAS QUEJAS CONCLUIDAS Y EN TRAMITE

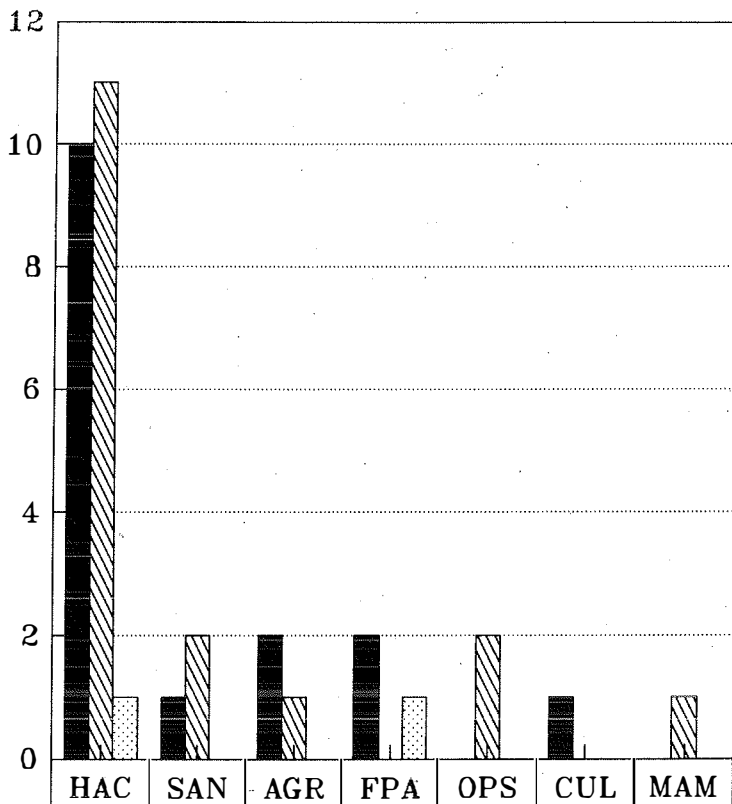


CONCLUIDAS	22	3	3	3	2	1	0	1	0
EN TRAMITE	12	14	3	3	3	2	2	0	1

CONCLUIDAS
 EN TRAMITE

DIAGRAMA 26

**ADMINISTRACIONES FORALES : DISTRIBUCION POR AREAS
DE LAS QUEJAS CONCLUIDAS SEGUN EL RESULTADO**

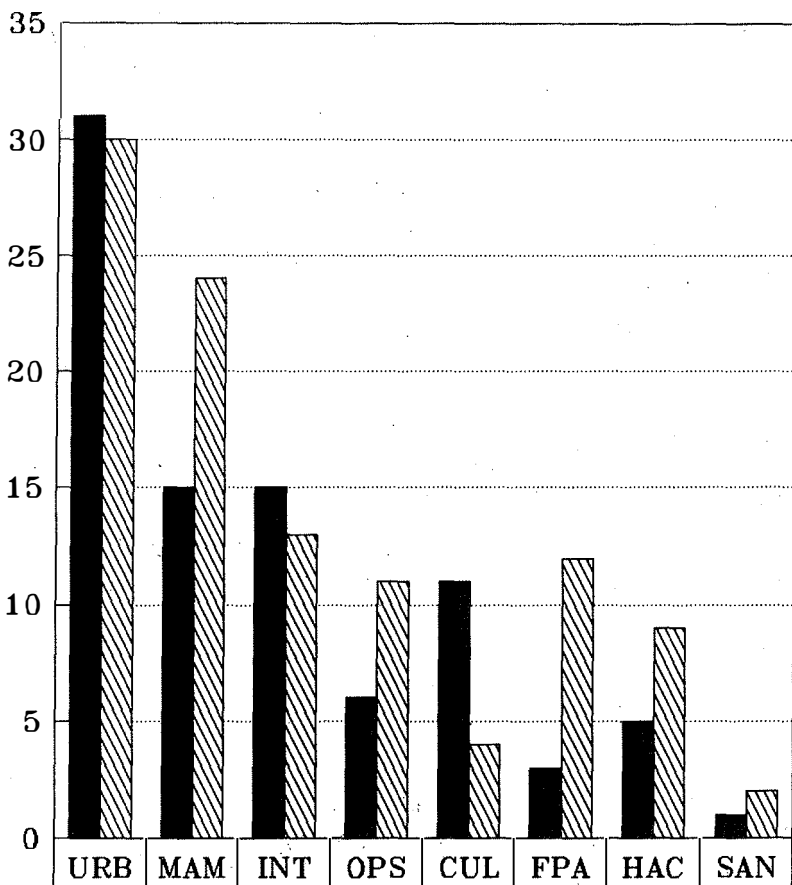


	HAC	SAN	AGR	FPA	OPS	CUL	MAM
RAZON RECLAM.	10	1	2	2	0	1	0
NO RAZON REC.	11	2	1	0	2	0	1
OTROS	1	0	0	1	0	0	0

RAZON RECLAM.
 NO RAZON REC.
 OTROS

DIAGRAMA 27

ADMIN. LOCALES: DISTRIBUCION POR AREAS DE LAS QUEJAS CONCLUIDAS Y EN TRAMITE

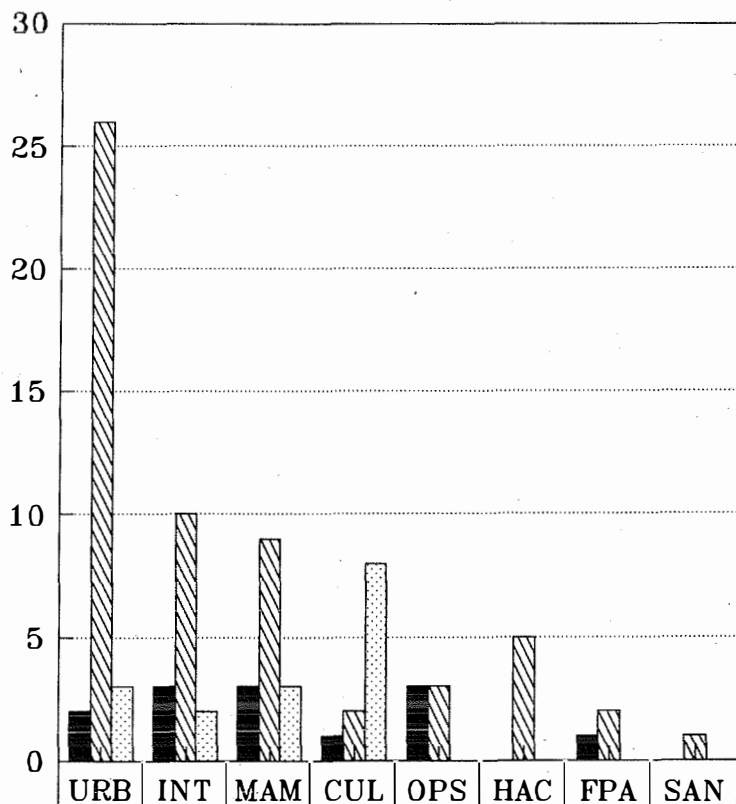


CONCLUIDAS	31	15	15	6	11	3	5	1
EN TRAMITE	30	24	13	11	4	12	9	2

CONCLUIDAS
 EN TRAMITE

DIAGRAMA 28

ADMINISTRACIONES LOCALES: DISTRIBUCION POR AREAS DE DE LAS QUEJAS CONCLUIDAS SEGUN EL RESULTADO



	URB	INT	MAM	CUL	OPS	HAC	FPA	SAN
RAZON RECLAM.	2	3	3	1	3	0	1	0
NO RAZON REC.	26	10	9	2	3	5	2	1
OTROS	3	2	3	8	0	0	0	0

RAZON RECLAM.
 NO RAZON REC.
 OTROS

DIAGRAMA 29

DISTRIBUCION DE LAS QUEJAS SEGUN INTERESADO

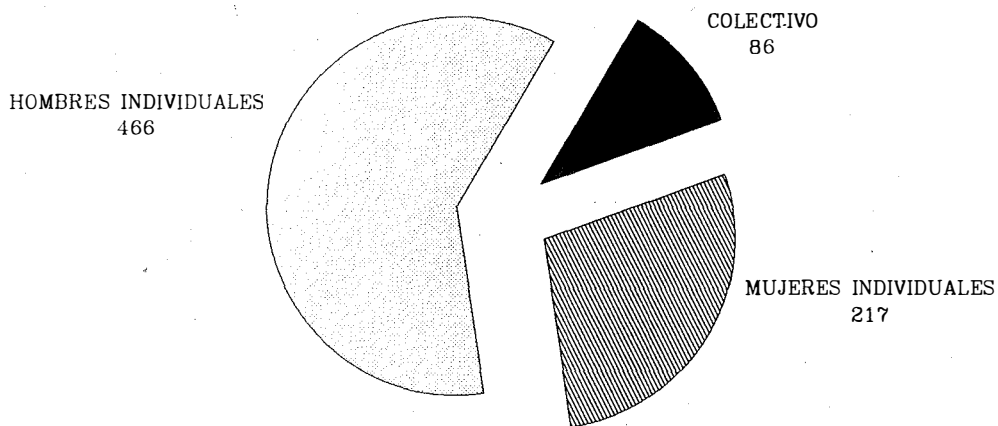


DIAGRAMA 30

DISTRIBUCION DE LAS QUEJAS POR IDIOMA

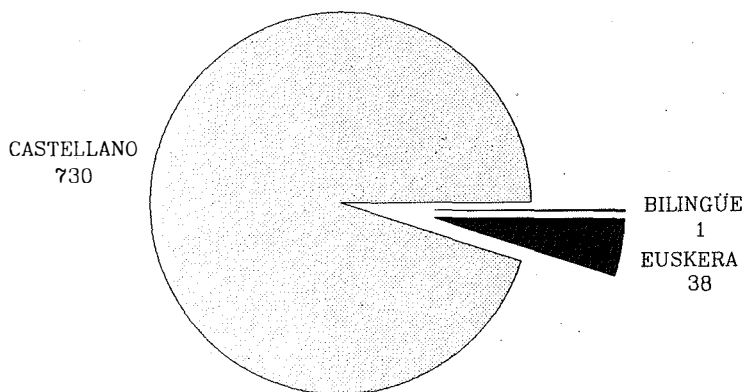


DIAGRAMA 31

MODO DE PRESENTACION DE LAS QUEJAS

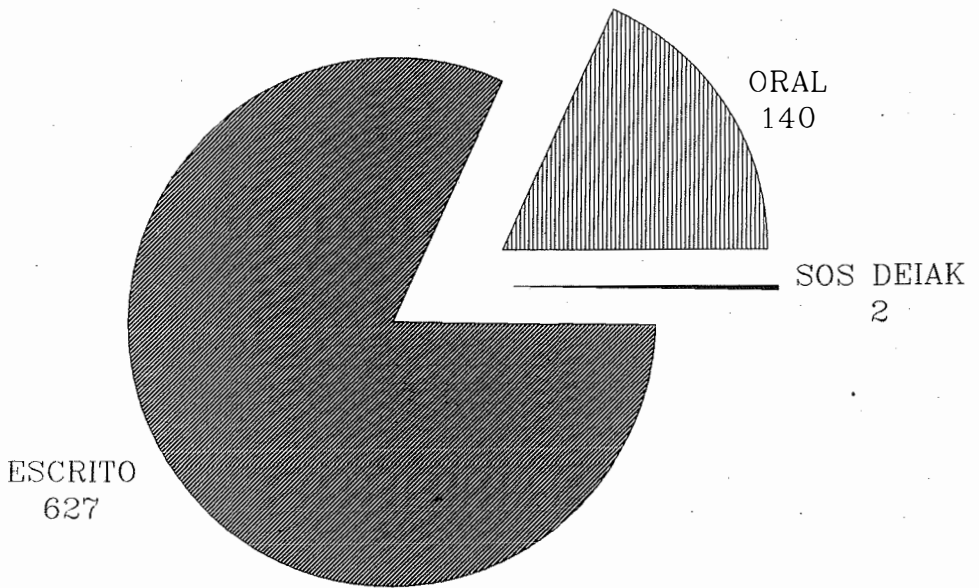


DIAGRAMA 32

VISITAS RECIBIDAS EN LA INSTITUCION
DURANTE 1.991

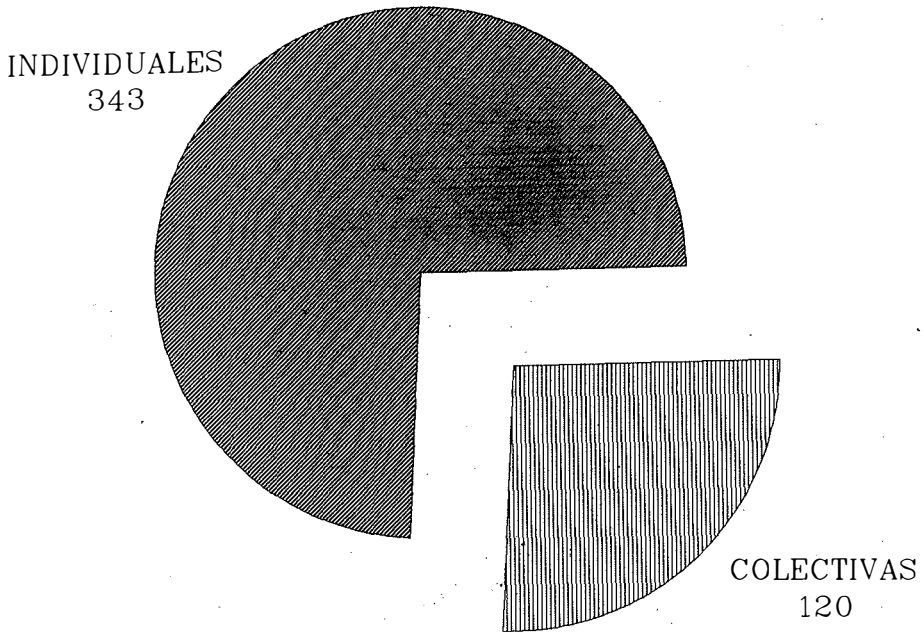


DIAGRAMA 33

NUMERO DE PERSONAS QUE HAN ACUDIDO
DURANTE 1.991

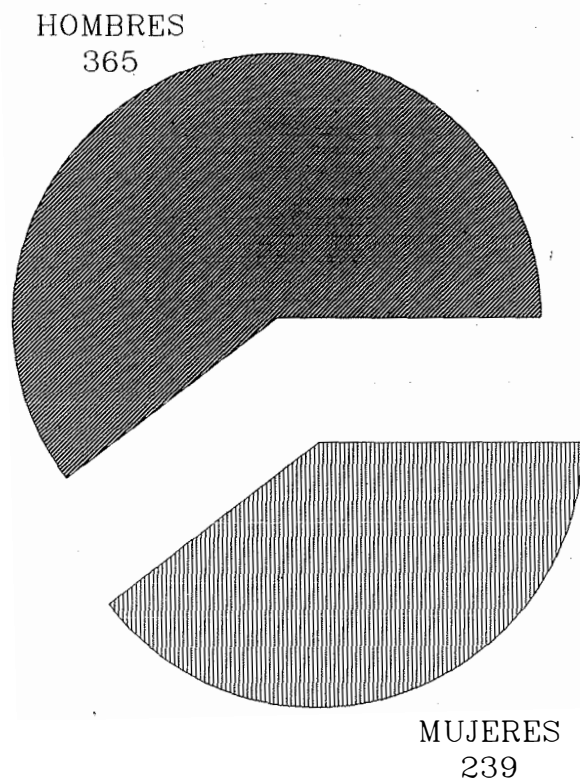


DIAGRAMA 34

DISTRIBUCION MENSUAL DE LAS VISITAS
RECIBIDAS EN LA INSTITUCION EN 1.991

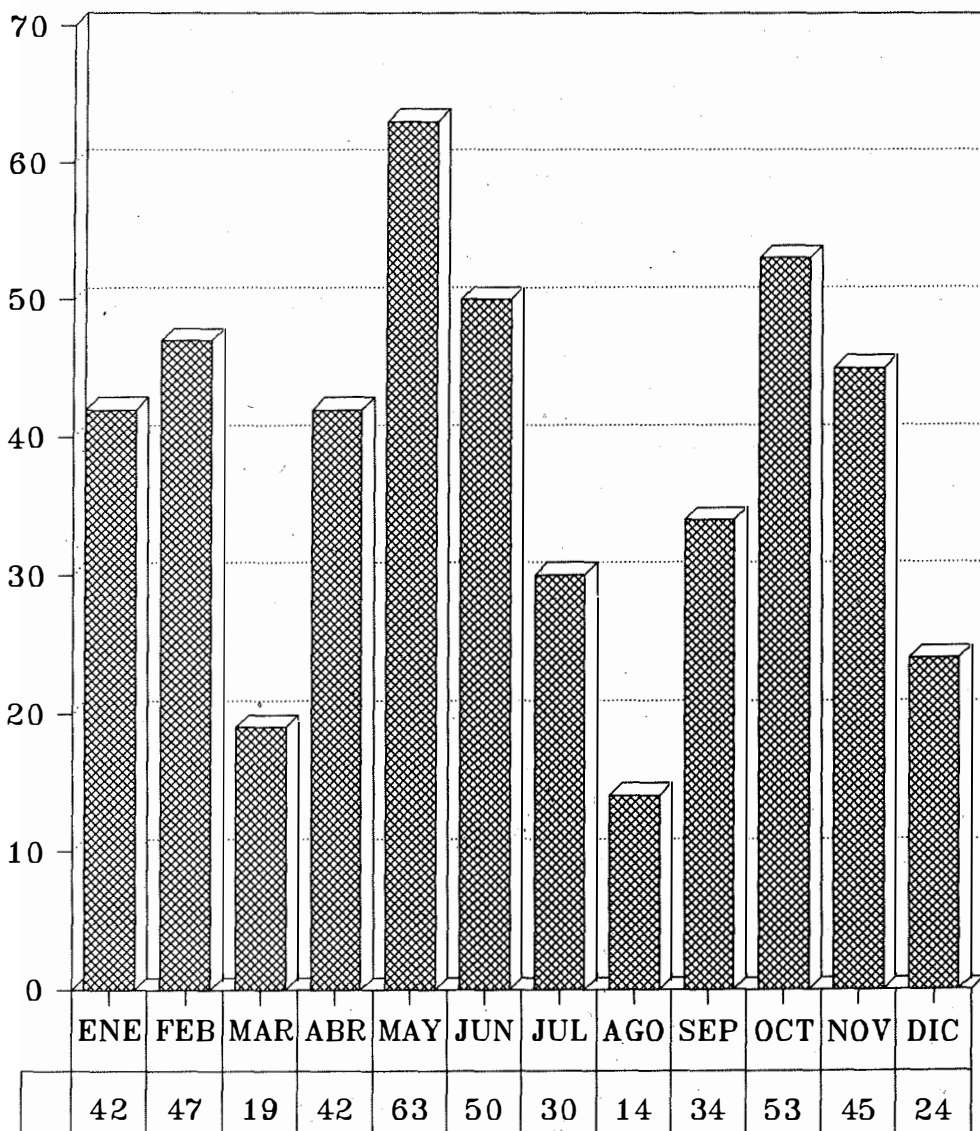


DIAGRAMA 35

PROCEDENCIA GEOGRAFICA DE LAS VISITAS
POR TERRITORIOS HISTORICOS

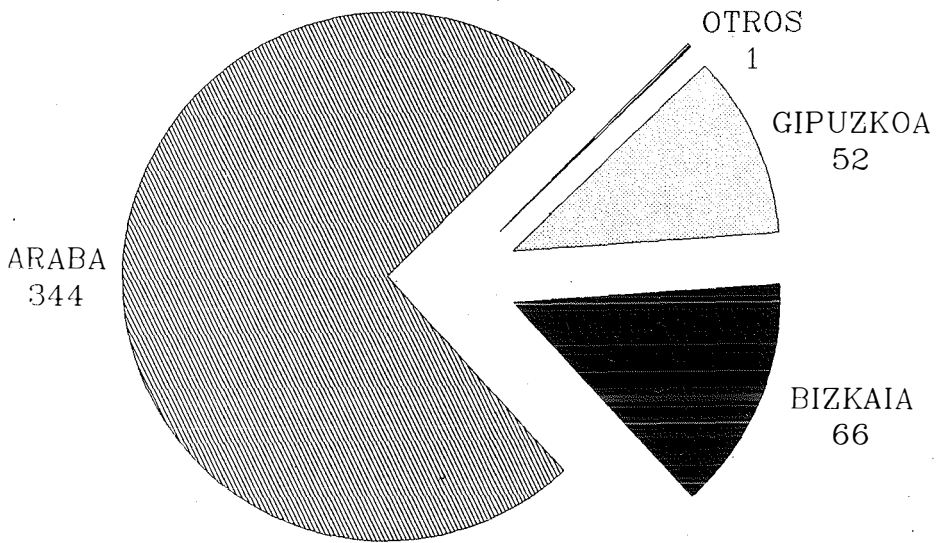


DIAGRAMA 36

MOTIVOS DE LAS VISITAS POR AREAS

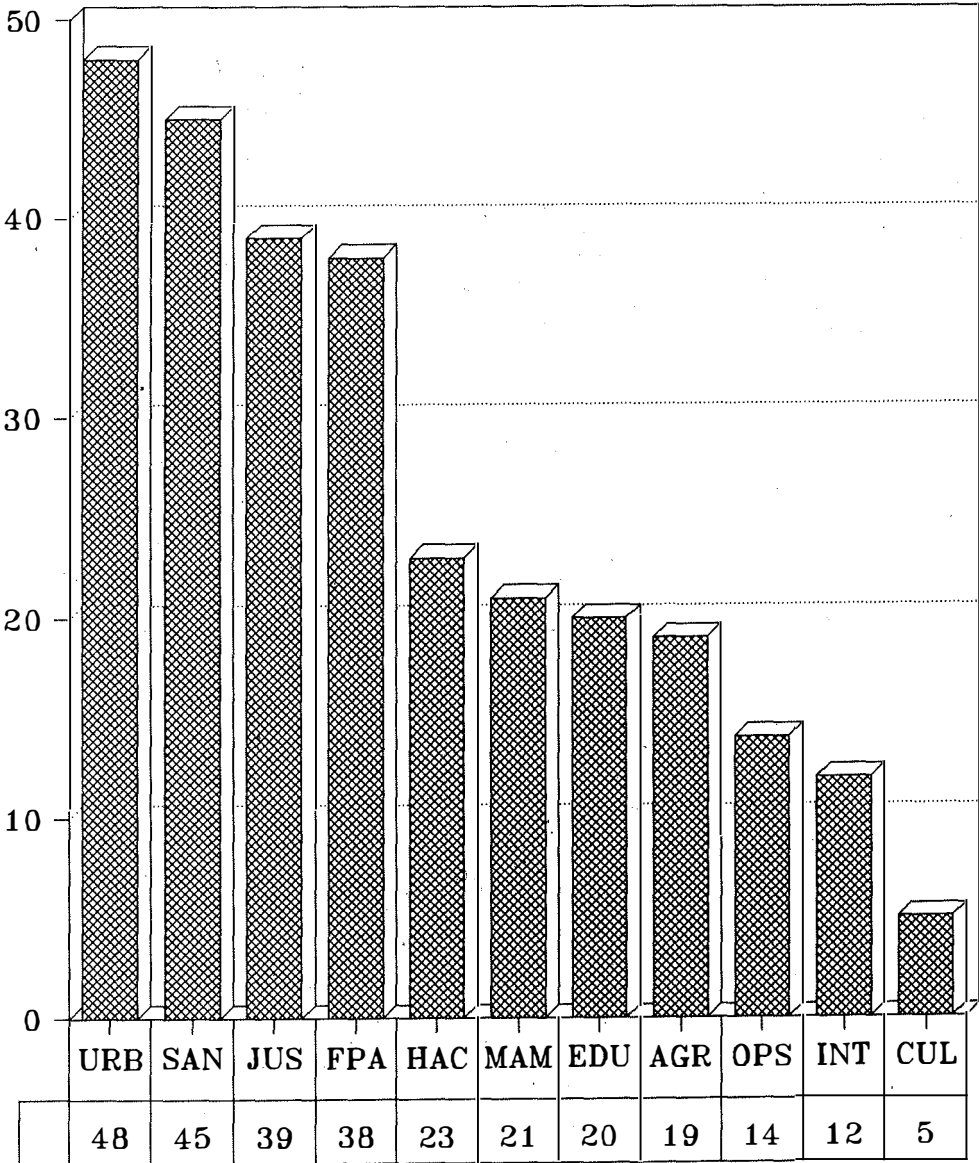


DIAGRAMA 37

CAPITULO V

**RESISTENCIA Y ENTORPECIMIENTO
DE DETERMINADOS ORGANISMOS
ADMINISTRATIVOS AL DEBER
DE INFORMAR EN PLAZO**

El artículo 24 de la Ley 3/85, de 27 de febrero, por la que se crea y regula esta institución, faculta al Ararteko para destacar en la sección correspondiente de su informe anual aquellas conductas de los funcionarios, autoridades y trabajadores o responsables de una empresa concesionaria o sometida a alguna forma de control administrativo, que supongan negligencia o entorpecimiento a su labor de investigación, así como cualquier actitud que impida o dificulte al Ararteko el acceso a los expedientes o documentación administrativa solicitada.

Si bien la disposición de los organismos administrativos, en general, es la de satisfacer cumplidamente las demandas de información de esta institución, en ocasiones, la respuesta se demora, o incluso no existe.

Se hace referencia seguidamente de los organismos que durante 1991 han incumplido su deber legal de contestar a la petición de información del Ararteko, así como de los distintos requerimientos que tal actitud ha originado. Hay que señalar, sin embargo, que el hecho de aparecer en esta relación no presupone que estos organismos hayan mantenido la misma actitud con respecto a otros expedientes de queja, por lo que no cabe deducir una falta de colaboración generalizada.*

Del análisis de la relación, se constata que las administraciones que más requerimientos han motivado a la fecha de 31 de enero de 1992 son, por este orden, los departamentos de Sanidad, Educación, Universidades e Investigación y Urbanismo y Vivienda en lo que al Gobierno Vasco se refiere; y los diferentes departamentos de Hacienda en relación a las administraciones forales.

En los listados que aparecen a continuación, la primera fecha hace referencia a la fecha de emisión del oficio de solicitud. Las llamadas entre paréntesis indican el número de requerimientos que se han realizado, y a continuación aparecen las correspondientes fechas de emisión. Por su parte, las siglas T y F indican respectivamente si el expediente se encuentra en trámite o finalizado.

A) Gobierno Vasco

Departamento de Presidencia, Régimen Jurídico y Desarrollo Autonómico

Consejero de Presidencia, Régimen Jurídico y Desarrollo Autonómico

1062/90 - F - Oposiciones del Gobierno Vasco.

15-04-91 (1) 20-05-91

Director del HAEE-IVAP

481/91 - F - Examen de plaza de ginecólogo.
29-08-91 (1) 17-09-91

Departamento de Interior

Viceconsejero de Administración y Planificación

1/90 - F - No admisión en la Ertzaintza.
24-06-91 (1) 16-09-91

Departamento de Educación, Universidades e Investigación

Consejero de Educación, Universidades e Investigación

80/91 - T - Bilingüismo.
15-04-91 (1) 14-05-91
269/90 - F - Traslado de profesor.
22-08-91 (1) 30-09-91
383/91 - F - Matriculación en centro público.
22-08-91 (1) 17-09-91
409/91 - F - Problema laboral.
22-07-91 (1) 05-09-91
424/91 - F - Admisión en ikastola.
12-08-91 (2) 05-09-91 / 14-10-91
496/91 - T - Traslado de profesores.
02-10-91 (1) 29-11-91
497/91 - T - Traslado de profesores.
02-10-91 (1) 29-11-91
535/90 - F - Transporte escolar.
14-08-91 (1) 06-09-91
28-10-91 (1) 29-11-91
618/91 - F - Estatuto de centro.
25-10-91 (1) 27-11-91

Viceconsejero de Administración Educativa

181/91 - F - Adjudicación de transporte escolar.
22-08-91 (1) 17-09-91

Director de Gestión de Personal de Educación

113/90 - F - Reconocimiento de trienios.
16-11-90 (1) 15-01-91
510/90 - F - Maestro de taller de formación profesional.
12-07-91 (1) 05-09-91

Delegado Territorial de Educación de Alava

563/91 - F - Negativa de matriculación en instituto.
28-10-91 (1) 27-11-91

Delegado Territorial de Educación de Bizkaia

225/91 - F - Aprendizaje de euskara mediante sistema Braille.
17-05-91 (1) 26-06-91
18-10-91 (1) 29-11-91
457/91 - F - Tardanza en realizar gestión.
07-08-91 (1) 06-09-91
535/90 - F - Transporte escolar.
26-02-91 (1) 13-05-91

Departamento de Cultura

Consejero de Cultura

390/91 - F - Pago de becas.
15-07-91 (1) 17-09-91

Director de Patrimonio Artístico

109/90 - F - Imposición de horario al público.
22-05-91 (3) 14-08-91 / 05-09-91 / 06-11-91
414/90 - F - Museo de Bilbao.
11-01-91 (2) 04-03-91 / 25-04-91

Departamento de Sanidad

Consejero de Sanidad

238/90 - T - Practicante interino.
28-08-90 (4) 01-10-90 / 07-11-90 / 19-12-90
28-05-91
266/90 - F - Política sanitaria.
27-08-91 (1) 30-09-91
376/89 - F - Centro de diálisis.
15-02-91 (1) 14-03-91
(expediente tramitado a través del Director de la Secretaría del Gobierno y Relaciones con el Parlamento)

Director General del SVS-Osakidetza

15/91 - F - Asistencia médica.
03-01-91 (2) 18-02-91 / 25-04-91

- 83/90 - F - Gastos de operación quirúrgica.
02-01-91 (1) 04-03-91
- 134/90 - T - Diagnóstico médico.
22-01-91 (1) 25-04-91
- 277/91 - F - Volantes para revisión médica.
24-10-91 (1) 27-11-91
- 284/91 - F - Médicos con plaza acumulada.
21-05-91 (1) 25-06-91
- 291/90 - F - Médicos interinos.
05-11-90 (2) 19-12-90 / 28-05-91
- 368/90 - F - Abono de tratamiento médico.
30-01-91 (1) 27-05-91
- 469/90 - T - Reintegro de gastos.
27-11-90 (2) 15-01-91 / 28-05-91
- 486/91 - F - Consultas de cupo.
28-08-91 (1) 01-10-91
- 501/91 - T - Agresión en hospital.
27-08-91 (1) 17-09-91
- 528/89 - F - Confusión en categoría profesional.
22-05-91 (2) 11-06-91 / 24-09-91
- 529/91 - F - Traslado de funcionarios.
13-09-91 (1) 01-10-91
- 539/90 - F - Matronas y enfermería.
29-11-90 (1) 15-01-91
- 665/90 - F - Contra resolución 703/90.
01-03-91 (1) 09-04-91
24-01-91 (1) 05-09-91
- 723/89 - T - Inspección médica de recetas.
18-01-91 (3) 28-05-91 / 17-09-91 / 23-10-91
- 769/90 - F - Contrataciones.
03-12-90 (2) 16-01-91 / 28-05-91
- 779/89 - F - Situación laboral.
08-10-90 (3) 23-11-90 / 08-01-91 / 30-05-91

Director de Personal del SVS-Osakidetza

- 305/91 - F - Traslado de celadores.
29-07-91 (1) 05-09-91

Director de Area del SVS-Osakidetza de Alava

- 444/91 - F - Reintegro de gastos médicos.
2-08-91 (1) 17-09-91
17-10-91 (1) 29-11-91

Director de Area del SVS-Osakidetza de Bizkaia

- 376/89 - F - Centro de diálisis.
19-04-91 (1) 29-05-91

Departamento de Industria y Energía

Consejero de Industria y Energía

- 189/91 - T - Contrataciones de ITV
24-07-91 (1) 30-09-91
385/90 - T - Peaje de autopista.
29-05-91 (2) 19-08-91 / 09-09-91

Departamento de Urbanismo y Vivienda

Consejero de Urbanismo y Vivienda

- 192/91 - F - Fianzas de arrendamiento.
11-04-91 (1) 14-05-91
227/91 - F - Subvención para vivienda.
16-04-91 (1) 13-05-91
439/91 - F - Escrituras de viviendas.
26-09-91 (1) 24-10-91

Director de vivienda

- 362/91 - F - Ayuda para reforma de vivienda.
21-06-91 (1) 26-08-91

Delegado Territorial de Urbanismo de Alava

- 408/91 - T - Problemas en vivienda de protección oficial.
28-06-91 (3) 27-08-91 / 17-09-91 / 14-01-92

Delegado Territorial de Vivienda de Alava

- 523/91 - T - Desperfectos en viviendas.
11-09-91 (1) 01-10-91

Delegado Territorial de Urbanismo de Bizkaia

- 9/91 - F - Préstamo del Gobierno Vasco.
11-02-91 (1) 15-03-91

Departamento de Comercio, Consumo y Turismo

Director de Consumo

- 180/90 - T - Distribución de prensa.
20-09-90 (3) 30-10-90 / 26-12-90 / 25-01-91

Universidad del País Vasco

Rector de la Universidad del País Vasco

232/91 - F - Silencio administrativo.
07-05-91 (1) 13-06-91

633/90 - F - Devolución de tasas de matrícula.
17-01-90 (1) 08-04-91
24-05-91 (1) 16-07-91

B) Diputaciones forales

– Diputación Foral de Alava

Departamento de Agricultura

Diputado foral de Agricultura

184/91 - F - Concentración parcelaria, silencio administrativo.
30-07-91 (1) 17-09-91

Departamento de Hacienda, Finanzas y Presupuestos

Director de Area de Hacienda

364/91 - F - Deducciones no admitidas en IRPF.
27-06-91 (1) 26-08-91

– Diputación Foral de Bizkaia

Departamento de Relaciones Municipales

Diputado Foral de Relaciones Municipales

238/91 - F - Aportaciones de Udalkutxa a municipios.
15-07-91 (1) 05-09-91

Departamento de Hacienda y Finanzas

Diputado Foral de Hacienda y Finanzas

75/91 - F - Impuesto de sucesiones.
25-01-91 (1) 04-03-91

- 268/91 - T - Declaración de renta.
19-07-91 (2) 05-09-91 / 01-10-91
- 288/91 - T - Tasación de parcela de aparcamiento.
25-09-91 (1) 22-10-91
- 323/91 - F - Declaración de renta.
10-07-91 (2) 05-09-91 / 01-10-91
- 555/91 - T - Impuesto sobre transmisiones patrimoniales.
18-09-91 (1) 22-10-91

Departamento de Bienestar Social

Diputado Foral de Bienestar Social

- 571/91 - T - Gestión de hogar social.
18-10-91 (1) 27-11-91

Departamento de Cultura

Diputado Foral de Cultura

- 301/90 - F - Problema de albergue.
27-12-90 (1) 01-02-91

Departamento de Urbanismo

Diputado Foral de Urbanismo

- 110/89 - T - Ruido en bar y garaje.
15-04-91 (2) 12-06-91 / 22-08-91

– Diputación Foral de Gipuzkoa

Departamento de Urbanismo y Arquitectura

Diputado Foral de Urbanismo y Arquitectura

- 817/89 - F - Contra alcalde.
30-11-90 (2) 14-02-91 / 14-03-91

Departamento de Hacienda y Finanzas

Diputado Foral de Hacienda y Finanzas

- 65/90 - T - Falta de electricidad en domicilio.
17-09-91 (1) 22-10-91
275/91 - F - Devolución en declaración de renta.
24-09-91 (1) 22-10-91
557/91 - T - Inspección del IRPF.
31-10-91 (1) 27-11-91

Departamento de Agricultura y Pesca

Diputado Foral de Agricultura y Pesca

- 252/91 - T - Denuncia de caza.
14-05-91 (1) 25-06-91

Departamento de Transportes e Infraestructuras Viarias

Diputado Foral de Transportes e Infraestructuras Viarias

- 242/91 - F - Circunvalación de Alegia.
17-09-91 (2) 22-10-91 / 29-11-91
514/91 - T - Expropiación de terreno.
20-09-91 (1) 30-09-91

C) Ayuntamientos

– Territorio Histórico de Alava

Alcalde de Aramaio

- 315/91 - T - Molestias por txoko.
25-05-91 (2) 28-08-91 / 17-09-91

Alcalde de Arzua-Ubarrundia

- 230/91 - T - Incumplimiento de obras urbanísticas.
14-05-91 (1) 25-06-91

Alcalde de Elciego

- 1067/90 - F - Urbanismo.
31-01-91 (1) 04-03-91

Alcalde de Llodio

- 234/91 - T - Complemento de jefatura.
09-05-91 (1) 12-06-91
25-10-91 (1) 29-11-91
637/91 - T - Cese.de funcionario.
21-11-91 (1) 18-12-91

Alcalde de Vitoria-Gasteiz

- 36/91 - F - Embargo de automóvil.
14-01-91 (2) 04-03-91 / 25-04-91
512/91 - T - Drogadictos ante puerta de guardería.
30-08-91 (1) 17-09-91
594/91 - F - Actividades molestas.
18-10-91 (1) 27-11-91

Presidente de la Junta Administrativa de Berganzo

- 322-90 - T - Problema de terrenos.
02-03-91 (1) 10-04-91

Presidente de la Junta Administrativa de Oreitia

- 343/91 - T - Cobro de agua.
21-06-91 (1) 14-08-91

Presidente de la Junta Administrativa de Tobera

- 257/91 - F - Contra actuación de la Junta Administrativa.
10-10-91 (1) 29-11-91

– Territorio Histórico de Bizkaia

Alcalde de Amorebieta-Echano

- 382/90 - F - Silencio administrativo.
06-07-90 (2) 09-01-91 / 18-02-91
629/90 - T - Solicitud de asistencia médica en Seguridad Social.
27-05-91 (2) 05-09-91 / 01-10-91

Alcalde de Barakaldo

- 521/91 - F - Licencia de apertura de bar.
13-09-91 (1) 01-10-91

Alcalde de Bermeo

- 386/91 - T - Actividades molestas.
14-08-91 (1) 13-09-91

Presidente del Patronato de Salud y Bienestar de Bermeo

573/91 - F - Irregularidades en convocatoria de oposición.
03-10-91 (1) 18-12-91

Alcalde de Bilbao

45/91 - F - Ruidos por academia de música.
21-01-91 (1) 04-03-91

163/91 - T - Vivienda, aplicaciones no legales.
12-04-91 (1) 14-05-91
06-09-91 (1) 30-09-91
17-10-91 (2) 29-11-91 / 30-12-91

186/91 - F - Daños por empresa municipal - SEGAMAR.
26-04-91 (2) 23-05-91 / 26-06-91

313/90 - F - Ruidos.
10-01-91 (1) 18-02-91
26-04-91 (1) 23-05-91

392/90 - T - Ruidos por panadería.
03-01-91 (1) 15-02-91
17-10-91 (1) 27-11-91

463/91 - F - Actividades molestas.
26-09-91 (1) 22-10-91

Director-Gerente del Instituto Municipal de Deportes de Bilbao

247/91 - T - Devolución de cuota.
16-07-91 (1) 28-08-91

Alcalde de Carranza

596/91 - T - Elección de alcalde pedáneo.
17-10-91 (1) 27-11-91

Alcalde de Ermua

237/90 - T - Exclusión de Elkarkidetza.
15-03-91 (4) 24-05-91 / 20-06-91 / 16-07-91
04-11-91

Alcalde de Getxo

35/91 - F - Aparcamiento de camiones en casco urbano.
16-04-91 (1) 14-05-91

100/90 - T - Desguace de furgoneta.
23-01-91 (1) 15-03-91
26-04-91 (2) 28-05-91 / 26-06-91

434/91 - F - Valoración de pruebas del Ayuntamiento.
22-08-91 (2) 17-09-91 / 23-10-91

Alcalde de Igorre

193/91 - T - Actividades molestas.
12-04-91 (2) 14-05-91 / 26-06-91
14-08-91 (1) 17-09-91

Alcalde de Ortuella

170/90 - T - Ejecución de acuerdo del Ayuntamiento.
22-04-91 (3) 22-08-91 / 17-09-91 / 23-10-91

Alcalde de Portugaleta

287/91 - T - Ruidos molestos.
13-05-91 (1) 25-06-91

Alcalde de Valle de Trápaga-Trapagaran

262/91 - T - Ruidos por puerta de garaje.
08-05-91 (3) 12-06-91 / 25-08-91 / 17-09-91
17-10-91 (2) 04-12-91 / 30-12-91
475/90 - T - Silencio administrativo.
20-05-91 (1) 26-12-91

– Territorio Histórico de Gipuzkoa

Alcalde de Donostia-San Sebastián

27/91 - F - Actuación de Policía Municipal.
11-04-91 (2) 14-05-91 / 26-06-91
37/91 - F - Silencio administrativo.
14-01-91 (2) 18-02-91 / 26-04-91
78/91 - T - OTA : Tarjeta de residente.
01-02-91 (1) 15-03-91
286/91 - T - Servicio de aguas.
31-05-91 (2) 30-08-91 / 17-09-91
712/89 - F - Ruidos de motos.
05-09-91 (2) 31-09-91 / 23-10-91

Alcaldesa de Eibar

415/91 - F - Actividades molestas.
24-07-91 (2) 26-09-91 / 20-11-91

Alcalde de Elgoibar

296/91 - F - Acceso para automóviles.
06-09-91 (1) 01-10-91

Alcalde de Hondarribia

- 389/91 - T - Actividades molestas.
28-06-91 (3) 26-08-91 / 17-09-91 / 02-12-91
509/91 - F - Actividades molestas.
23-08-91 (1) 01-10-91

Alcalde de Irún

- 428/91 - F - Autorización para edificación.
07-08-91 (1) 06-09-91
480/91 - T - Actividades molestas.
23-08-91 (2) 01-10-91 / 29-11-91
503/91 - T - Actividades molestas.
23-08-91 (1) 01-10-91
504/91 - T - Actividades molestas.
23-08-91 (1) 01-10-91
642/91 - F - Recogida de basuras en centro de enseñanza.
31-10-91 (1) 27-11-91

Alcalde de Legazpia

- 65/90 - T - Carencia de electricidad en domicilio.
17-09-91 (1) 22-10-91

Alcalde de Oiartzun

- 207/90 - F - Molestias por taberna.
20-12-90 (2) 10-01-91 / 01-02-91

Alcalde de Tolosa

- 414/91 - T - Actividades molestas.
04-07-91 (1) 27-08-91

Alcalde de Zarautz

- 263/91 - F - Retraso en respuesta.
13-05-91 (2) 25-06-91 / 25-08-91

CAPITULO VI

**CUMPLIMIENTO DE LAS
RESOLUCIONES DICTADAS
POR EL ARARTEKO**

Los artículos 30 y 31 de la Ley 3/85 por la que se crea y regula la Institución del Ararteko señalan que éste comunicará el resultado de las investigaciones, tanto al reclamante como a la autoridad, organismo, funcionario o trabajador afectado.

Estas resoluciones del Ararteko por las que se finaliza un expediente adoptarán distintas formas, tales como recomendaciones, requerimientos, recordatorios de deberes legales, etc.

Como es sabido, el Ararteko no tiene poder coercitivo sobre los órganos respecto a los cuales actúa, sino que se trata de una Magistratura de Opinión o de Persuasión, que a través de sugerencias, recomendaciones o recordatorios legales, procura que las autoridades administrativas cumplan las leyes con carácter general, o realicen o se abstengan de realizar un acto concreto.

Es por ello que, si bien las administraciones públicas podrán en su caso cumplir o no las resoluciones dictadas por el Ararteko, éste, en su calidad de comisionado parlamentario, deberá informar al Parlamento Vasco sobre el grado de cumplimiento, por parte de las administraciones públicas, de las recomendaciones remitidas.

Este capítulo trata, por tanto, de recoger de una manera sistematizada cuál ha sido la respuesta dada por las distintas administraciones vascas a las resoluciones del Ararteko, diferenciando entre recomendaciones estimadas, pendientes y desestimadas.

A) Gobierno Vasco

Departamento de Presidencia, Régimen Jurídico y Desarrollo Autnómico

Director del HAEE-IVAP

273/91 - Revisión de exámenes de biólogos.

Contenido: se contempla el derecho del opositor de acceder al expediente del concurso oposición. Estimada.

449/91 - Contratación.

Contenido: se informe a los aspirantes designados para cobertura interina, en relación a la fecha de comienzo. Estimada.

Departamento de Sanidad

Consejero de Sanidad

105/90 - Falta de anestelistas en el Hospital de Zumárraga.

Contenido: desde un punto de vista estructural, se proceda a un incremento de plazas docentes en la especialidad de Anestesiología y Reanimación, y que, en tanto no se arbitren dichas medidas, se busquen soluciones inmediatas, bien a través de anestelistas extranjeros, matizando que sería una solución provisional, bien mediante especialistas de otros centros "por necesidades imperativas de la organización sanitaria". Estimada.

Director General del SVS-Osakidetza

83/90 - Reintegro de gastos.

Contenido: se cumpla con la obligación de la Administración de responder a las peticiones formuladas por los interesados, así como de indicar los recursos que puedan caber a la resolución. Igualmente, se recomienda que se reduzcan los plazos de resolución de cara a una mayor efectividad. Desestimada.

99/90 - Tratamiento médico.

Contenido: se haga efectivo el reintegro de gastos y se utilicen otras técnicas no quirúrgicas. Pendiente.

272/90 - Colegio Oficial de Médicos.

Contenido: se tengan en cuenta los efectos del silencio administrativo negativo respecto a la figura de la prescripción. Desestimada.

1066/90 - Agresiones a enfermo mental.

Contenido: se señala la impropiedad de la utilización de la violencia física con un enfermo mental, y se sugiere la utilización de métodos proporcionados para solucionar las situaciones planteadas. Estimada.

261/91 - Listas de espera.

Contenido: se estudien las causas que están motivando los largos tiempos de espera, a fin de poder solucionar tal problema. Se recuerda la necesidad de responder a las reclamaciones presentadas en las oficinas de atención al paciente. Estimada.

284/91 - Médicos plaza acumulada.

Contenido: se consideren las retribuciones correspondientes a las acumulaciones en las pagas extraordinarias. Estimada.

342/91 - Nombramiento de gerente en hospital.

Contenido: se haga publicidad en el procedimiento de provisión de puestos de directores de división de hospital. Estimada.

Director de Gestión Sanitaria del SVS-Osakidetza

15/91 - Mala asistencia médica.

Contenido: se lleven a cabo las exploraciones necesarias para conseguir un diagnóstico correcto. Pendiente.

Director de Area del SVS-Osakidetza en Bizkaia

171/90 - Urgencias en Deusto.

Contenido: que la selección de los casos a atender sea realizada por facultativo y la asistencia prestada en dichos servicios. Estimada.

Departamento de Educación, Universidades e Investigación

Consejero de Educación, Universidades e Investigación

214/91 - Profesor minusválido.

Contenido: la minusvalía física sea tenida en cuenta en la elaboración de listas de profesores para principio de curso. Estimada.

12/90 - Reducción de jornada.

Contenido: el momento en el que se puede interrumpir la reducción de jornada por maternidad. Estimada.

353/90 - Beca de estudios.

Contenido: se conceda al interesado la ayuda de estudios no universitarios. Estimada.

383/91 - Matriculación en centro público.

Contenido: se apliquen adecuadamente las normas de admisión de alumnos en centros de enseñanza no universitaria. Estimada.

496/91 - Desplazamiento de maestros.

Contenido: prelación en el desplazamiento de maestros como consecuencia de la supresión de aulas. Estimada.

497/91 - Desplazamiento de maestros.

Contenido: prelación en el desplazamiento de maestros como consecuencia de la supresión de aulas. Estimada.

Delegado Territorial de Educación de Bizkaia

457/91 - Tardanza en gestión.

Contenido: se garantice el servicio de atención al público mientras los funcionarios acuden a clase de euskara. Estimada.

Departamento de Industria

Consejero de Industria y Comercio

86/90 - Factura de ascensor.

Contenido: que en las comunicaciones que las empresas adjudicatarias remitan a las comunidades de propietarios en relación con estas revisiones, se haga referencia a la base legal que las sustenta, a fin de evitar las lógicas dudas sobre su legalidad por parte de los receptores, quienes ya tienen suscrito un contrato de mantenimiento del ascensor con otra empresa. Pendiente.

Delegado Territorial de Industria de Bizkaia.

176/91 - I.T.V.

Contenido: se adopten las medidas oportunas para afrontar la saturación del centro de I.T.V. de Arrigorriaga. Estimada.

386/91 - Irregularidades en la instalación de calefacción.

Contenido: se paralice inmediatamente el funcionamiento de la calefacción instalada sin la correspondiente autorización de la Delegación de Industria. Pendiente.

Departamento de Urbanismo, Vivienda y Medio Ambiente

Consejero de Urbanismo, Vivienda y Medio Ambiente

506/90 - Viviendas sociales.

Contenido: en sucesivas promociones de viviendas de promoción pública, se clarifique a la empresa adjudicataria los aspectos aplicables, y se acentúe la supervisión sobre la misma, a fin de que se cumpla lo estipulado en los pliegos de condiciones. Estimada.

133/91 - Parcelas de garaje.

Contenido: la Administración otorgue escrituras de propiedad a favor de los adjudicatarios de las viviendas y garajes de protección oficial. Estimada.

Delegado Territorial de Urbanismo, Vivienda y Medio Ambiente de Bizkaia

670/90 - Autorización del Gobierno Vasco para escrituras de vivienda.

Contenido: se proceda al otorgamiento de las oportunas escrituras de rectificación de las primeras ofertas de venta de la vivienda. Estimada.

Departamento de Cultura

Consejero de Cultura

109/90 - Apertura a visitas de la casa palacio Saroe.

Contenido: se pondere el derecho a la intimidad al imponer un régimen de visitas públicas en un monumento histórico-artístico habitado. Estimada.

Departamento de Interior

Consejero de Interior

47/91 - Sanción máquinas tragaperras.

Contenido: se declare nula de pleno derecho la sanción impuesta y se cancelen las liquidaciones practicadas. Estimada.

Departamento de Trabajo y Seguridad Social

Consejero de Trabajo y Seguridad Social

309/90 - Problema de contrataciones.

Contenido: se admita la prueba de la existencia de una relación laboral entre cónyuges para beneficiarse de las ayudas a la contratación. Estimada.

B) Diputaciones forales

Diputación Foral de Alava

Diputado Foral de Hacienda, Finanzas y Presupuestos de Alava

239/91 - Devolución del IRPF.

Contenido: se proceda a practicar la devolución de la cuota negativa del IRPF con sus correspondientes intereses. Estimada.

340/91 - Desgravaciones del IRPF.

Contenido: se considere la posibilidad de admitir como desgravación la pensión satisfecha a los hijos, pese a no mediar resolución judicial. Estimada.

Diputación Foral de Bizkaia

Diputado Foral de Hacienda y Finanzas de Bizkaia

785/89 - No sujeción al I.R.P.F.

Contenido: se declaren no sujetas las cantidades percibidas por jubilación anticipada. Desestimada.

10/91 - Negligencia.

Contenido: se proceda a realizar nueva liquidación del IRPF, practicando la deducción por minusvalía. Estimada.

268/91 - Declaración de renta.

Contenido: se practique nueva liquidación en la modalidad de declaración conjunta y se abone la cuota resultante desestimada. Desestimada.

555/91 - Impuesto de transmisiones.

Contenido: se practique corrección en la valoración realizada, ello a efectos del impuesto de transmisiones. Desestimada.

Diputado General

729/91 - Indemnización por accidente de tráfico.

Contenido: se proceda a dictar resolución a la reclamación planteada. Pendiente.

Diputación Foral de Gipuzkoa

Diputado Foral de Hacienda y Finanzas de Gipuzkoa

40/91 - Hacienda desestima reclamación.

Contenido: se proceda a la devolución de lo ingresado indebidamente. Estimada.

Diputado Foral de Transportes e Infraestructuras Viarias de Gipuzkoa

514/91 - Expropiación de terreno.

Contenido: en la expropiación de un terreno para la autovía de Navarra sean tenidos en cuenta distintos conceptos indemnizatorios. Estimada.

C) Ayuntamientos

Alava

Alcalde de Llodio

79/90 - Patronato de escuelas públicas.

Contenido: se lleve a cabo una investigación sobre la titularidad de los bienes ocupados por la Escuela de Formación Profesional. Estimada.

Alcalde de Vitoria-Gasteiz

42/91 - Edificio en ruinas.

Contenido: se suspenda la tramitación del expediente por causas ajenas al mismo. Estimada.

Alcalde de Aramaio

315/91 - Molestias de ruido en txoko.

Contenido: por carecer de la preceptiva licencia de actividad, se proceda al cierre de la actividad. Pendiente.

Alcalde de Oion

527/91 : Calificación urbanística.

Contenido: se expida certificación sobre calificación urbanística de unos terrenos. Estimada.

Bizkaia

Alcalde de Abanto y Ciervana

110/89 - Ruido en bar y garaje.

Contenido: se exija la insonorización del acceso a un garaje de aparcamiento de vehículos. Pendiente.

Alcalde de Bilbao

828/89 - Indemnización por daños.

Contenido: se indemnicen los daños ocasionados a un particular por las obras realizadas por la fábrica municipal de gas. Pendiente.

270/91 - Apremio plusvalía.

Contenido: no procede el pago del recargo y las costas del procedimiento. Pendiente.

554/91 - Asalto en aparcamiento municipal.

Contenido: se intensifique la vigilancia en el aparcamiento de La Alhóndiga. Estimada.

Alcalde de Getxo

100/90 - Desguace de furgoneta.

Contenido: ante las manifiestas irregularidades detectadas en el procedimiento de desguace de su vehículo, se proceda a la anulación del acto administrativo y a la correspondiente indemnización por los daños y perjuicios ocasionados. Estimada.

432/90 - Servicio de recaudación.
Contenido: se proceda a la devolución del recargo de apremio y las costas del procedimiento. Estimada.

35/91 - Aparcamiento de camiones.
Contenido: se aceleren las gestiones para la instalación de una zona de estacionamiento para vehículos pesados. Pendiente.

Alcalde de Ortuella

170/90 - Acuerdo municipal.
Contenido: se cumpla con la obligación de recuperar de oficio los bienes del Ayuntamiento. Pendiente.

Alcalde de Durango

324/90 - Licencia de obras.
Contenido: la interpretación de la normativa de apertura de bares y similares en un supuesto de traslado de establecimiento. Pendiente.

Alcalde de Amorebieta

382/90 - Silencio Administrativo.
Contenido: se dé contestación expresa a unos recursos de reposición y no se utilice el silencio administrativo. Estimada.

Alcalde de Zarátamo

408/90 - Ocupación indebida de parcela.
Contenido: se promueva la medición de las parcelas de terreno de cada uno de los propietarios y la comparación en las escrituras públicas de las superficies resultantes. Estimada.

Alcalde de Erandio

206/91 - Reclamación de trienios.
Contenido: se haga efectivo el reconocimiento de servicios previos para trienios. Estimada.

Alcalde de Valle de Trápaga-Trapagaran

262/91 - Ruidos por puerta de garaje.
Contenido: se requiera al titular del garaje a que insonorice el citado local, con la advertencia de que, de lo contrario, se procederá al cierre de la actividad. Estimada.

Alcalde de Sestao

320/91 - Ruidos de taberna.
Contenido: por incumplimiento de las medidas correctoras, se adopte alguna de las medidas sancionadoras recogidas en el

Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, como solución al problema. Estimada.

Alcalde de Bermeo

386/91 - Irregularidades en la instalación de calefacción.

Contenido: se requiera al titular del domicilio a que solicite la preceptiva licencia de obras pendiente.

Alcalde del Elorrio

553/91 - Ordenanza fiscal.

Contenido: se dicte resolución sobre la cuestión formulada por los interesados. Pendiente.

Gipuzkoa

Alcalde de Tolosa

186/89 - Ruidos molestos.

Contenido: se proceda al cierre de una sociedad deportiva por tratarse de una actividad clandestina, y se requiera a los titulares del local para que soliciten la correspondiente licencia de actividad. Pendiente.

Alcalde de Placencia

565/89 - Construcción de polideportivo.

Contenido: se efectúe la compra de unos terrenos ocupados ilegalmente según precio establecido por un perito designado por el Ayuntamiento. Estimada.

Alcalde de Hondarribia

687/89 - Molestias por un tablado para fiestas.

Contenido: se mantenga el compromiso de distribuir los espectáculos entre distintos lugares del Municipio, y que sólo se instale el tablado cuando sea absolutamente imprescindible. Estimada.

20/90 - Plusvalía.

Contenido: se proceda a la anulación de la liquidación practicada por el impuesto de plusvalía y se declare la transmisión exenta. Estimada.

394/90 - Edificio fuera de ordenación.

Contenido: se agilice la gestión del Plan Especial de Reforma Interior. Pendiente.

Alcalde de Rentería

- 102/90 - Insonorización en local.
Contenido: se adopten medidas para acondicionar debidamente las motobombas de agua del edificio de los reclamantes, ya que los ruidos y vibraciones que producen superan el límite máximo permitido. Estimada.
- 282/90 - Ruidos por sistema de bombeo de agua.
Contenido: se lleve a cabo cualquiera de los proyectos estudiados, como posibles soluciones para corregir las deficiencias detectadas en el sistema de bombeo de agua. Estimada.
- 428/90 - Calificación en oposiciones.
Contenido: se revise la puntuación otorgada en la fase de concurso de las pruebas convocadas para una plaza de administrativo. Desestimada.
- 160/91 - Viviendas municipales.
Contenido: se respete el período de cesión de una vivienda municipal realizado a una familia de la localidad. Estimada.

Alcalde de Oiartzun

- 207/90 - Molestias por taberna.
Contenido: se inicie el expediente de cierre de una actividad de chocolatería hasta que el titular del establecimiento proceda a instalar las medidas correctoras y retirar los aparatos no autorizados. Estimada en parte.

Alcalde de Zumaia

- 491/90 - Irregularidades en construcción.
Contenido: sobre una licencia para edificar una vivienda. Pendiente.

Alcalde de Irun

- 502/90 - OTA de Irun.
Contenido: se suspenda la aplicación del servicio OTA hasta que entre en vigor la normativa reguladora. Estimada.

Alcalde de Elgoibar

- 296/91 - Acceso para automóviles.
Contenido: se estudie la titularidad de los terrenos de acceso a un nuevo aparcamiento. Pendiente.

Alcalde de Donostia-San Sebastián

- 317/91 - Sanción de tráfico.
Contenido: se devuelva la tasa del servicio de grúa por retirada ilegal. Pendiente.

Alcalde de Lasarte-Oria

556/91 - Antena de televisión.

Contenido: se suspenda la ejecución de unas obras hasta que acredite la titularidad de los terrenos. Pendiente.

Alcalde de Bergara

649/91 - Actividades molestas.

Contenido: se proceda al cierre de un establecimiento dedicado a cafetería-bar por carecer de la preceptiva licencia municipal. Desestimada.

D) Junta Electoral de la Comunidad Autónoma del País Vasco

530/90 - Papeletas de elecciones.

Contenido: se proceda a la confección de un modelo unificado de sobres electorales solicitada por la Junta Electoral que evite que en futuros comicios puedan producirse de nuevo situaciones como las denunciadas. Estimada.

CAPITULO VII

**SUGERENCIAS Y
RECOMENDACIONES**

7.1. DERECHO A LA ELECCIÓN DEL MODELO LINGÜÍSTICO EN UN DETERMINADO CENTRO PUBLICO DOCENTE, EN RELACION CON LOS DERECHOS CONSTITUCIONALES DE IGUALDAD Y DE EDUCACION

El reconocimiento constitucional y normativo de una nueva estructura territorial del Estado, con el paso de un Estado unitario a uno descentralizado, se manifiesta no sólo en la existencia de unos entes políticos emergentes, las comunidades autónomas, sino también en la constatación de que la juridificación de la pluralidad impregna, además de a las nuevas estructuras administrativas, a los distintos órdenes de la vida pública.

Así, la evidencia del hecho plurilingüístico del Estado, que se muestra en el dato de que el 40 % de sus habitantes residen en comunidades autónomas con más de una lengua oficial, ha provocado, en algunos casos, conflictos sobre el correcto uso de los derechos lingüísticos.

Es necesario reseñar, además, la importante carga sentimental que tiene la aplicación de los llamados derechos lingüísticos, que lleva a que, en algunos supuestos, los conflictos que surgen no sean abordados con la suficiente serenidad, siendo los mismos susceptibles, por otro lado, de ser utilizados desde un punto de vista partidista.

Por ello, las quejas que se han planteado ante esta Institución del Ararteko por motivos lingüísticos, se han tratado, como no podía ser de otro modo, desde una aplicación estricta de la normativa vigente sobre la cuestión, exenta de visiones ideológicas o personales.

Una de las variantes del hecho lingüístico es su proyección sobre el sistema educativo y, más en concreto, sobre la elección de modelos lingüísticos de enseñanza.

No han faltado voces que, desde distintos ámbitos, han considerado discriminatoria la actuación de la Administración educativa en cuanto a la planificación de los modelos lingüísticos.

En este sentido se recibió en la Institución del Ararteko una queja de un grupo de padres de Vitoria, que entendían que la no continuación de un aula de modelo A, vulneraba los derechos constitucionalmente reconocidos a la igualdad y a la educación.

En el entendimiento de que la cuestión planteada puede considerarse aplicable, con carácter general, en cuanto a la delimitación que debe darse a dichos derechos fundamentales se transcribe, literalmente, la resolución que se dio en la queja planteada:

“En relación con el escrito de queja presentado en esta Institución relativa a la suspensión del modelo lingüístico A en el curso de 1.º de EGB del centro público Luis Elejalde de Vitoria-Gasteiz, para el curso académico 1991-92, es preciso dilucidar, primeramente, para un correcto tratamiento de la cuestión, si por parte de la Administración educativa se ha producido alguna vulneración de algún derecho fundamental, y más en concreto si se han conculcado los derechos al principio de igualdad y a la educación, consagrados constitucionalmente.

No escapa a este Ararteko en el análisis de la cuestión planteada que, en la formación del Derecho de Lenguas intervienen muy a menudo factores emocionales, como muy bien ha señalado Walter Kämpfer, que lo convierten en un tema especialmente complejo que necesita de un tratamiento generoso y comprensivo por parte no sólo de los poderes públicos (Estado y comunidades autónomas) sino también de toda la comunidad educativa: profesores, alumnos y padres de alumnos. Por ello se tratará de realizar un estudio estrictamente jurídico del tema planteado sin entrar en otro tipo de consideraciones que evidentemente no correspondería realizar a esta Institución.

I. ANALISIS DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA ACTUACION ADMINISTRATIVA EN ORDEN AL CUMPLIMIENTO DE LOS ARTICULOS 14 Y 27 DEL TEXTO CONSTITUCIONAL.

La cuestión planteada primeramente será, por tanto, si la no impartición del modelo lingüístico A en el curso de 1.º de EGB del referenciado colegio Luis Elejalde vulnera los derechos de los nueve padres que así lo pretendían y por ello, si se conculcan los arts. 14 y 27 del texto constitucional:

A) En este sentido, estaríamos en presencia de una posible vulneración del principio de igualdad en aplicación de la ley, por una supuesta actuación irrazonable o arbitraria.

En un supuesto planteado sobre una cuestión similar, la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la entonces Audiencia Territorial de Bilbao dictó una sentencia (18 de febrero de 1989), en la que, en base a la copiosa jurisprudencia constitucional sobre el principio de igualdad, afirma que “debe, sin embargo, repararse, que el planteamiento carece de encaje en el ámbito de la garantía del art. 14 de la Constitución Española (CE), ya que si bien el principio de igualdad prohíbe que los poderes públicos introduzcan en la aplicación de la ley diferencias de tratamiento dimanantes de un criterio inmotivado o con motivación irrazonable o arbitraria — Sentencia del Tribunal Constitucional (STC) 63/84, 78/84, 108/84, 175/87, 197/87, 108/88...— ambos elementos han de contemplarse en perfecta conexión —sin que se asimile con el cam-

bio de criterio la aplicación de diferentes criterios en distintas situaciones— ya que, de otra forma, se llegaría a confundir la proscripción constitucional de la discriminación por condiciones o circunstancias personales o sociales con la regla de la interdicción de la arbitrariedad del art. 9.3 de la Constitución”.

Añade la referida sentencia, que transcribimos, que “en consecuencia, sin perjuicio de la valoración jurídica que desde otros parámetros pueda merecer la actuación contemplada, e, incluso, aun cuando, a título de hipótesis, se admitiera que la misma carezca de cobertura jurídica hasta llegar a tenerse como arbitraria, es cierto que, del relato de la actora, no se sigue que estemos ante un cambio de criterio en la aplicación de la norma sino ante la ejecución de una decisión administrativa”.

Es por ello que se considera que no existe vulneración del principio de igualdad en aplicación de la ley, sin perjuicio de que se proceda más adelante a analizar si la actuación administrativa ha cumplido la legalidad ordinaria.

B) Quedaría, por tanto, por estudiar si se ha respetado el derecho a la educación consagrado en el art. 27 CE.

Para considerar que se ha vulnerado un derecho fundamental, entendemos que es preciso que dicha vulneración se produzca sobre el núcleo o contenido esencial del mismo y no de un modo colateral o indirecto.

En este sentido, deberemos acudir al concepto jurisdiccionalmente elaborado de “contenido esencial” por la Sentencia del Tribunal Constitucional 11/81, cuyo fundamento jurídico octavo (F.J.8) señala que:

«Para tratar de aproximarse de algún modo a la idea de “contenido esencial”, que en el artículo 53 CE se refiere a la totalidad de los derechos fundamentales, que puede referirse a cualesquiera derechos subjetivos, sean o no constitucionales, cabe seguir dos caminos. El primero es tratar de acudir a lo que se suele llamar la naturaleza jurídica o el modo de concebir o de configurar cada derecho. Según esta idea hay que tratar de establecer una relación entre el lenguaje que utilizan las disposiciones normativas y lo que algunos autores han llamado el metalenguaje o ideas generalizadas y convicciones generalmente admitidas entre las gentes, los jueces y, en general, los especialistas en Derecho. Muchas veces el “nomen” y el alcance de un derecho subjetivo son previos al momento en que tal derecho resulta recogido y regulado por un legislador concreto. El tipo abstracto del derecho preexiste conceptualmente al momento legislativo y en este sentido se puede hablar de una reconocibilidad de ese tipo abstracto en la regulación correcta. Los especialistas en derecho pueden responder si lo que el legislador ha regulado se ajusta o no a lo que generalmente se entiende por un derecho de tal tipo. Constituyen el contenido esencial de un derecho subjetivo aquellas facultades o posibilida-

des de actuación necesarias para que el derecho sea reconocible como pertinente al tipo descrito y sin las cuales deja de pertenecer a ese tipo, tiene que pasar a quedar comprendido en otro desmaterializándose, por decirlo así. Todo ello referido al momento histórico de que en cada caso se trata y a las condiciones inherentes en las sociedades democráticas cuando se trate de derechos constitucionales.

El segundo posible camino para definir el contenido esencial de un derecho consiste en tratar de buscar lo que una importante tradición ha llamado los intereses jurídicamente protegidos como núcleo y médula de los derechos subjetivos. Se puede entonces hablar de una esencialidad del contenido del derecho que es absolutamente necesaria para que los intereses jurídicamente protegibles que dan vida al derecho resulten real, concreta y efectivamente protegidos. De este modo, se rebasa o se desconoce el contenido esencial cuando el derecho queda sometido a limitaciones que lo hacen impracticable, lo dificultan más allá de lo razonable o lo despojan de la necesaria protección».

Con carácter previo, se señalan dos advertencias proyectables sobre el derecho a la educación, con carácter general. La primera de ellas, es que pese a su ubicación en la sección 1.ª, del capítulo 2.º del título I del texto constitucional, el derecho a la educación es un típico derecho social. Si bien la dualidad entre libertades públicas y derechos sociales y económicos se encuentra hoy sometida a revisión, pues se tiende a considerar un aspecto social en todos los derechos, con lo que se unificarían las categorías, no es menos cierto que no sería posible atribuir un carácter absoluto a dichos derechos.

En este sentido alguna doctrina ha señalado de manera muy gráfica que “es obvio que nunca puede ser contenido del derecho a la educación la erección de escuelas aun en los últimos caseríos del país, y que, por tanto, no habría recurso judicial o de amparo que pudiera obligar a la Administración a una actividad de este tipo. Sin embargo, como la doctrina alemana desde Kauffmann y Smend, ha afirmado, los derechos fundamentales son además de derechos subjetivos, informadores del completo orden político, fijadores e irradiadores de unos determinados valores queridos por el constituyente”.

Quiere ello decir, primeramente, que el derecho a la educación no es un derecho absoluto, sino que se configura a partir de unos recursos económicos limitados, para la consecución del mismo, y que en base a este derecho a la educación se podrían controlar medidas administrativas o la misma inactividad material de la Administración.

Una segunda advertencia sería el especial valor que el art. 10.2 CE tendría en orden a la interpretación del referido derecho a la educación, dado que los constituyentes pensaron espe-

cialmente en dicho derecho al propiciar la constitucionalización del mismo. Una vez realizadas estas advertencias con carácter general corresponde estudiar si el derecho a una educación impartida sin discriminación alguna implica que del art. 27 CE se deriva el derecho de los padres a que sus hijos reciban educación en la lengua de preferencia de sus progenitores en el centro docente público de su elección.

Para el referido análisis deberá ponerse en relación el citado precepto 27 con el ya citado art. 14 y el art. 3.3 del texto constitucional.

El Tribunal Constitucional ha tenido oportunidad de manifestarse sobre el derecho a la educación en relación con la materia lingüística en algunas de sus sentencias.

Así en la STC 137/86, de 6 de noviembre, en su fundamento jurídico primero declara que “es preciso reconocer la legitimidad constitucional de la coexistencia de enseñanza en euskara y enseñanza en castellano, siempre y cuando quede garantizado, en igualdad de condiciones el derecho de los residentes en el País Vasco para elegir con libertad real uno u otro tipo de enseñanza”.

Asimismo en la STC 87/83, de 27 de octubre, indica que “el Gobierno Vasco hace particular hincapié en el hecho de la cooficialidad del castellano y el euskara; en efecto, todos los habitantes de Euskadi tienen el derecho a conocer y usar ambas lenguas (art. 6.1 del Estatuto). *Ello supone naturalmente que ambas lenguas han de ser enseñadas en los centros escolares de la Comunidad con la intensidad que permita alcanzar este objetivo.* Y es de observar en este mismo sentido que tal deber no deriva sólo del Estatuto, sino de la misma Constitución”.

Y después de transcribir el propio art. 3 CE añade que “de estos preceptos resulta que el Estado en su conjunto (incluidas las comunidades autónomas) tiene el deber constitucional de asegurar el conocimiento tanto del castellano como de las lenguas propias de aquellas comunidades que tengan otra lengua como oficial”.

Desde un punto de vista del derecho internacional el principio de no discriminación en materia educativa se manifiesta también en la Convención de 15 de diciembre de 1960 sobre la lucha contra la discriminación, ratificada por España.

De todo ello, se deriva indubitadamente una obligación de la Administración educativa de que ambas lenguas sean enseñadas en los centros escolares de la Comunidad Autónoma.

Sin embargo, ello no implica el derecho a recibir la enseñanza en la lengua de preferencia en el centro docente público de su elección, a tenor de lo que el propio Tribunal Constitucional ha declarado sobre la cuestión.

En efecto, la STC 19/1990, de 12 de febrero, declara expresamente que “comenzando por la supuesta violación del artículo 27 de la Constitución, hay que recordar que ninguno de sus apartados, ni aisladamente considerados ni analizados a la luz de la Declaración Universal de Derechos Humanos y los convenios in-

ternacionales sobre la materia, permite incluir como parte o elemento de derecho constitucional garantizado el derecho de los padres a que sus hijos reciban educación en la lengua de preferencia de sus progenitores en el centro docente público de su elección. Este derecho tampoco resulta de su conjunción con el art. 14 de la Constitución, pues, proyectada a este área la prohibición de trato injustificadamente desigual que en él se establece, supone, sin duda, que no puede prevalecer en el disfrute del derecho a la educación discriminación alguna basada en la lengua, pero no implica ni puede implicar que la exigencia constitucional de igualdad de los españoles ante la ley sólo puede entenderse satisfecha cuando los educandos reciban la enseñanza —en este caso, general básica— íntegramente en la lengua preferida por sus padres —en este caso, el valenciano— en un centro de su elección. La consecuencia que se extrae de lo anterior es que *el derecho a elegir centros de educación obligatoria en que ésta se imparta en una determinada lengua es un derecho de configuración legal*; en cuanto tal, no puede considerarse como lesiva de derecho constitucionalmente garantizado la oferta educativa que realiza la Administración demandada...”

Esta sentencia reproduce lo ya establecido en la STC 195/89 de 27 de noviembre.

De la misma forma se puede señalar que la Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, de 23 de julio de 1968, relativa a ciertos aspectos del régimen lingüístico en Bélgica afirmó que el derecho a la educación no implicaba el respeto a las preferencias lingüísticas de los padres en el plano de la enseñanza y que sólo habría discriminación si una diferencia de trato no tuviera justificación objetiva o razonable.

De todo ello podemos afirmar que no existe vulneración del art. 27 CE, cuando no se imparta la enseñanza en la lengua de preferencia en el centro docente público de elección de los padres. Todo ello sin perjuicio, de que en la actuación administrativa, se haya cumplido la legislación ordinaria sobre la materia.

II. ANALISIS DE LA ACTUACION DE LA ADMINISTRACION EDUCATIVA A LA LUZ DE LA LEGISLACION ORDINARIA

Una vez que esta Institución del Ararteko considera que no existe vulneración de los derechos fundamentales de igualdad en aplicación de la ley y de educación consagrados en los arts. 14 y 27 de la Constitución, se va a proceder a analizar el cumplimiento de la legislación ordinaria por parte de la Administración educativa.

A) En primer lugar conviene comprobar si el procedimiento seguido es el adecuado y, más en concreto, si el mismo se ajusta a la Orden de 4 de marzo de 1991, del Consejero de Educación,

Universidades e Investigación por la que se regula el procedimiento de admisión de alumnos en los centros docentes no universitarios sostenidos con fondos públicos de la Comunidad Autónoma del País Vasco para el curso académico 1991/92, en relación con la Instrucción del Director de Centros Escolares sobre el inicio del curso 1991/92 en Preescolar y EGB.

Señala la referida instrucción que “previamente a la apertura del plazo de prematriculación, las delegaciones territoriales comunicarán a los centros públicos y concertados la oferta de líneas y modelos que pueden realizar”.

Con fecha 7 de abril de 1991, se insertó en las páginas de publicidad local de la prensa un anuncio en el que figuraba la información para la preinscripción de nuevos alumnos de Preescolar, EGB y Educación Especial en centros sostenidos con fondos públicos así como la oferta escolar para el curso 1991-1992 para centros públicos y privados concertados.

En dicha oferta se prevé para el colegio Luis Elejalde de Victoria-Gasteiz, para el curso 1.º de EGB, 30 plazas de modelo A y 60 de modelo B.

El período de preinscripción en los centros de EGB se realizó entre los días 8 y 18 de abril, ambos inclusive, en cumplimiento de lo preceptuado en el art. 7.1 de la precitada orden.

Según la instrucción sobre el inicio del curso 1991-92 en su apartado 2.a), el criterio para la formación de grupos en Preescolar y EGB es de 15-30 alumnos/aula.

En las normas de preinscripción remitidas a cada centro se especificaba que se debería cumplir el número mínimo de alumnos para confirmar el aula.

En la zona de El Pilar el número de alumnos preinscritos en los centros que ofertaban el modelo lingüístico A en 1.º de EGB es de 9 en el colegio Luis Elejalde, 10 en el Pío Baroja y 26 en el colegio Divino Maestro.

La determinación de la Administración educativa de considerar que con dos aulas se cubría la demanda de 45 plazas de 1.º de EGB modelo A en la zona de El Pilar, una vez contrastada esta decisión con la Comisión de Planificación en la que estaban presentes los sindicatos, se entiende correcta desde un punto de vista de adecuada utilización de los recursos públicos.

El art. 7.3 de la referida orden establece que con anterioridad al 26 de abril cada centro de educación de Preescolar y EGB hará pública la lista provisional de alumnos admitidos y no admitidos.

Ese mismo día el responsable de planificación de EGB comunica a la Dirección del centro la imposibilidad de abrir un aula de modelo A a causa del bajo número de preinscripciones habidas en el C.P. Luis Elejalde y la suficiente oferta de plazas escolares de dicho nivel y modelo en los centros públicos de la zona.

Se comprueba que en el acta del Consejo Escolar del C.P. Luis Elejalde celebrada el día 6 de mayo de 1991, se acuerda a instancia de la directora “aceptar a los alumnos que han presenta-

do las solicitudes para 1.º curso de EGB en modelo A, en total 9, y para 1.º de modelo B, que hacen un total de 42". La directora informa asimismo al Consejo Escolar que "de la reunión que se mantuvo con el Delegado de Educación saliente el día 26 de abril del año en curso, el cual le informó que según su opinión personal y la trayectoria de matrícula que en la Delegación se habían elaborado en base al número de alumnos previstos en la zona para matricularse en modelo A en este centro se suprimiría el 1.º de EGB modelo A para el curso 1991-92".

La admisión de las solicitudes correspondientes al primer curso de EGB de modelo A, en la reunión del Consejo Escolar de 6 de mayo, y la consiguiente publicación de la lista provisional se produjo, por tanto, con un retraso respecto a la fecha de 26 de abril prevista en la Orden. Ello no obstante, se considera que dicho retraso no produjo indefensión ya que todos los preinscritos fueron admitidos y que el mismo no afecta al proceso general.

Asimismo, durante la primera quincena de mayo, el Servicio de Centros comunicó a cada familia afectada la situación creada por el bajo número de preinscripciones y la imposibilidad de matricularse en los centros de segunda opción.

El período de matrícula en los centros de EGB se efectuó entre los días 17 y 28 de julio de 1991.

Se ha comprobado que en las hojas de preinscripción de los nueve alumnos preinscritos en el C.P. Luis Elejalde, cinco señalaban como segunda opción el colegio Divino Maestro, dos el colegio Luis Dorao y dos no manifestaban ninguna preferencia.

Si se compara la oferta educativa de la zona se comprueba que en el colegio público Pío Baroja, de 30 plazas se cubren 17, con lo que habría 13 plazas disponibles; mientras que en el C.P. Divino Maestro, de 30 plazas habría 26 inscritos, con lo que quedarían 4 plazas disponibles. Por otro lado en el colegio público Luis Dorao, colindante con la zona de residencia de los nueve alumnos, disponen de 32 inscritos con lo que quedarían 28 plazas vacantes. Por ello, de los nueve alumnos preinscritos en el C.P. Luis Elejalde, cinco han sido admitidos en el C.P. Divino Maestro, dos en el C.P. Luis Dorao, uno en el C.P. Pío Baroja y otro en el colegio Presentación de María.

Este Ararteko considera que el procedimiento seguido ha sido correcto y que se ha respetado la voluntad de los padres manifestada como segunda opción, respetándose asimismo el derecho a la elección del modelo lingüístico de enseñanza, con una oferta educativa suficiente en su zona de residencia.

B) En el escrito de queja presentado por el colectivo de padres se solicitaba que se mantuviera la línea A con los niños hasta el momento preinscritos y que "se apliquen los mismos criterios de salvaguarda y comprensión de línea lingüística que se ha demostrado repetidamente estos años con modelos B y D".

Se plantea, por tanto, una petición de mantenimiento de un aula con un número inferior de alumnos a los quince establecidos

en la ya citada instrucción del Director de centros escolares. Se señala, asimismo una supuesta discriminación por motivos del modelo lingüístico elegido, entendiéndose que se discrimina el modelo A.

Se analiza primeramente la existencia de aulas de menos de 15 alumnos y cuáles son los motivos que permiten excepcionar la regla general. Para ello, se toman los datos proporcionados por el Departamento de Educación, Universidades e Investigación:

«1) El 68 % de las aulas con ratios inferiores a 15 alumnos se hallan en zonas rurales, debido a que en muchos casos no es posible el agrupamiento de dos niveles diferentes (13+12=25 p. ej.), al superar la cifra establecida para constituir grupos.

Por otro lado, la filosofía de un tratamiento compensatorio de la desigualdad de oportunidades está constantemente presente en las actuaciones de la Administración en relación con estas escuelas.

2) En Vitoria, se sitúa el 32 % restante que supone 43 aulas de las características señaladas. Esta excepcionalidad en cuanto a número, viene explicada por diferentes razones:

a) Como aplicación de la LOGSE en el tramo 3-6 años (2.º ciclo de Educación Infantil), los ratios para el curso 1991-92 serán, siempre que la disponibilidad de espacios lo permita, de 25 alumnos/aula (3 años) y 28 alumnos/aula (4 y 5 años), en razón a que éstos son los nuevos ratios de futura aplicación previstos en la LOGSE. Ello supone la existencia de clases con 13 y 13 alumnos, 13 y 14 (Luis Dorao p. ej.) o 14 y 14.

b) Como aplicación de una política educativa compensatoria a poblaciones socialmente desfavorecidas, como el caso del C.P. Ntra. Sra. de las Nieves (alumnos gitanos) o el C.P. Santa María de Vitoria (alumnos árabes, o de familias de nivel socioeconómico bajo).

c) Como mantenimiento necesario de la unidad escolar ante la recesión demográfica, consecuencia de la existencia de una población envejecida (zonas de Zaramaga, Ariznavarra, Sta. Lucía, Ali, etc.). Centros afectados serían Juan Ramón Jiménez, Santa Ana, Pío Baroja, Eulogio Gómez, Santa Lucía, Angel Ganivet, López de Guereñu, etc.).

d) Como potenciación de modelos D en el proceso de euskaldunización, se puede observar la presencia de grupos de estas características, p.ej. en Bambi ikastola, Adurza ikastola...

e) Como consecuencia de integración de alumnos con necesidades educativas especiales, se reduce el número de alumnos en el grupo».

El supuesto planteado por los padres del C.P. Luis Elejalde se considera que no es encuadrable en ninguno de los supuestos se-

ñalados anteriormente, por lo que se estima que la actuación de la Administración educativa no ha sido incorrecta.

Respecto a la supuesta discriminación por motivos de elección de modelo lingüístico, se ha procedido al análisis de las aulas de nuevo ingreso para el curso 1991-92, con número inferior a quince alumnos, por entender que éste es el parámetro de comparación correcto en relación con el C.P. Luis Elejalde, en orden a dilucidar si se ha producido la discriminación aducida.

De las 21 aulas de tres años, 1.º y 2.º de EGB, 16 corresponden al modelo A, quince al modelo B y ninguna al D, por lo que resulta evidente la inexistencia de discriminación alguna por motivo de elección de modelo lingüístico.

C) Se señalaba en el escrito de queja, que la baja preinscripción en el centro público Luis Elejalde se ha debido a que desde hace tiempo funcionaba un rumor en el barrio en el sentido de que el modelo A iba a ser suprimido en ese colegio. Asimismo se denunciaba la actuación de la directora del colegio.

Este Ararteko no puede afirmar ni denegar la existencia o no de rumores de supresión del 1.º de EGB modelo A antes de la preinscripción, ello no obstante es lo cierto que la publicación de 30 plazas para 1.º de EGB modelo A, en la oferta educativa, constata una intención de ofertar dicho modelo educativo.

Por ello, la actuación de esta Institución se dirigirá a analizar si han existido actuaciones irregulares en orden a la no impartición del modelo controvertido y si los padres han sido informados suficientemente.

En este sentido, y a partir de las conversaciones mantenidas con los padres afectados, se ha recabado el informe de la Inspección Técnica de Educación, para cuya elaboración se ha seguido un exhaustivo procedimiento:

- a) Entrevista con el equipo directivo del centro (directora y secretario).
- b) Reunión con todos los integrantes del claustro de profesores.
- c) Entrevista individual con 6 de los 9 padres/madres de alumnos que realizaron la preinscripción en el primer curso de EGB (modelo A) del centro.

Además, este Ararteko ha mantenido distintas reuniones con el Delegado Territorial de Educación de Alava y con la propia directora del centro. Se transcribe el referido informe de la Inspección Técnica de Educación:

«Una vez recogida y analizada la información esta Inspección expone las siguientes conclusiones:

- a) Tal como establece la Orden de 4 de marzo de 1991 en su art. 7.1, quedó abierto el plazo de presentación de solicitudes de preinscripción para la admisión de alumnos entre el 8 y 18 de abril (ambos inclusive).

b) Durante ese período fueron recogidas todas las solicitudes presentadas para ocupar plaza en el primer curso de EGB del modelo A, que sumaron un total de nueve, no observándose desviaciones en las mismas hacia modelos lingüísticos diferentes al solicitado.

c) No se ha detectado ningún tipo de irregularidad en el proceso de admisión de solicitudes por parte de la dirección ni del profesorado que se hizo cargo del mismo.

d) En la reunión del Consejo Escolar de 6 de mayo son admitidas todas las solicitudes correspondientes al primer curso del modelo A, siendo publicada la lista provisional en tal sentido. Si bien esta fecha es posterior a la fijada en la orden citada, no ha tenido consecuencias importantes al ser admitidas todas las solicitudes presentadas.

e) Todos los padres/madres entrevistados coinciden en señalar como irregularidades de la directora la falta de información sobre la decisión de suprimir la matrícula en el primer curso del modelo A y las consecuencias subsiguientes, al entender que debía ser ella quien facilitara esta información. Cabe señalar a este respecto, que en reunión mantenida por la Dirección del centro con los servicios correspondientes de la Delegación Territorial, se llegó al acuerdo verbal de que fueran éstos los que informaran a los padres de la decisión adoptada y les señalarán, a su vez, el centro al que debían acudir para realizar la matriculación.

Por todo lo anteriormente expuesto, esta Inspección Técnica estima que, de acuerdo con los datos recabados, el proceso de admisión de alumnos seguido en el C.P. Luis Elejalde se ha realizado conforme a la normativa vigente, no observándose irregularidades en la actuación de la directora en el sentido de las expuestas en el escrito objeto del presente informe».

Se concluye por tanto del informe, que el proceso de admisión se ha realizado conforme a la normativa vigente no observándose irregularidades en la actuación de la directora.

Se ha utilizado para ello, asimismo, otra línea de investigación a partir del análisis de los centros de la zona, en la consideración de que la existencia de actuaciones irregulares en el proceso de admisión en el colegio público Luis Elejalde, deberían suponer un desvío de alumnos hacia los otros centros de la zona del mismo modelo lingüístico, produciéndose un incremento notorio de sus alumnos.

A partir del análisis del número de alumnos, se comprueba que en el colegio público Luis Elejalde, en los cursos de 2.º y 3.º de EGB, hay matriculados 21 y 18 alumnos respectivamente, no habiéndose producido un incremento en los cursos del modelo B, que en sus cursos de 1.º, 2.º y 3.º de EGB disponen de 42, 41 y 40 alumnos.

Sin embargo, esta disminución en el C.P. Luis Elejalde no ha supuesto un incremento en los colegios de la zona donde también desciende la matriculación de dicho modelo A.

Así, en el C.P. Divino Maestro para el curso de 1.º de EGB se han matriculado 26 alumnos, mientras que en 2.º y 3.º de EGB son 31 y 41 los alumnos inscritos. Del mismo modo en el C.P. Pío Baroja se han matriculado 17 alumnos en el 1.º curso de EGB modelo A, mientras que en los cursos 2.º y 3.º de EGB eran 17 y 26 los alumnos matriculados.

Se considera, por tanto, que la disminución no se ha producido únicamente en el C.P. Luis Elejalde sino también en los otros centros de la zona.

Nuevamente, a partir del análisis de estadísticas, este Ararteko entiende que dicha disminución proviene, primeramente, de un importante descenso demográfico.

En el barrio de El Pilar de Vitoria-Gasteiz la relación de niños nacidos de 1985 a 1990 sería la siguiente:

1985	1986	1987	1988	1989	1990
105	106	97	95	80	76

Por otra parte, al estar basado el modelo educativo lingüístico en esta Comunidad Autónoma en el principio dispositivo, que implica la elección por parte de los padres de cuál es el modelo que desean para sus hijos, la oferta educativa deberá modularse para adaptarse a las preferencias de los progenitores.

Por todo ello, este Ararteko considera que no ha habido vulneración de los arts. 14 y 27 de la CE y que tampoco ha habido actuación irregular en el proceso de admisión de alumnos en el C.P. Luis Elejalde, ya que se ha garantizado a los nueve alumnos su escolarización en el modelo lingüístico elegido por los padres en la misma zona de residencia.

Asimismo, considera que la lógica inquietud de los padres por el futuro de sus hijos; que cursan estudios en cursos superiores del modelo A en el C.P. Luis Elejalde, debe desaparecer, toda vez que queda garantizado por el compromiso de asegurar la continuidad de la escolarización de todos los alumnos en el modelo lingüístico elegido y de proveer los medios y servicios necesarios para el óptimo aprovechamiento de la escolarización, por medio de equipos multiprofesionales, profesores de apoyo, desdobles de aulas, etc., según las necesidades de cada alumno. Por tanto, la Delegación Territorial de Educación está comprometida a estudiar y solucionar en su caso, cualquier circunstancia que se produzca en relación con el aprovechamiento de los 21 alumnos que en el curso de 1991/92 cursarán el 2.º de EGB en el modelo A.

7.2. GARANTIAS DEL CONTRIBUYENTE ANTE LA COMPROBACION ADMINISTRATIVA A EFECTOS TRIBUTARIOS DEL VALOR DE LOS BIENES INMUEBLES

El art. 52.1 de la Ley General Tributaria establece que “el valor de las rentas, productos, bienes y demás elementos del hecho imponible, podrá comprobarse por la Administración.”

Esta prerrogativa que se otorga a la Administración persigue fundamentalmente evitar el fraude fiscal, y conseguir de esta manera la efectividad de los principios de capacidad económica, igualdad, generalidad, progresividad y equitativa distribución de la carga tributaria, que se infieren de los artículos 31 de la Constitución Española y 3 de la Ley General Tributaria.

La facultad genérica de comprobación de los valores asignados por los contribuyentes en sus declaraciones, cobra especial relevancia cuando de lo que se trata es de determinar el valor a efectos tributarios de los bienes inmuebles, en la medida en que éstos son susceptibles de valoración en la práctica totalidad de los tributos. No obstante, en esta recomendación haremos especial referencia a aquella que tiene que ver con el impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados. Ello atiende en primer lugar, a que las quejas tramitadas en la Institución sobre esta materia, tuvieron su origen en liquidaciones practicadas por este impuesto, y en segundo lugar, porque la jurisprudencia al respecto se ha formado fundamentalmente a partir de pronunciamientos del Tribunal Supremo en relación al mismo.

La primera de las cuestiones que se suscitan en el procedimiento de comprobación de valores es el de la *vinculación de la Administración a sus propios actos*, o lo que es lo mismo, el principio general de unidad de la Administración frente al principio especial de estanqueidad tributaria. Tradicionalmente, la doctrina jurisprudencial venía entendiendo que las actuaciones dirigidas a la exacción de un determinado impuesto no son vinculantes, ni, por lo tanto, surten efecto alguno en relación con la liquidación de otro impuesto distinto. Y ello por estimar prevalente la Ley General Tributaria, tanto por razón de su carácter especial en materia fiscal, como por su posterior fecha sobre la de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, cuyo artículo 1.º propugna la personalidad jurídica única de la Administración. Esta doctrina, cuyo exponente más reciente es la sentencia del Tribunal Supremo de 24 de abril de 1984 (Ar. 2.849), ha sido superada, de forma que actualmente podemos señalar que la jurisprudencia no admite dos valoraciones distintas con ocasión de la transmisión de un mismo inmueble, apoyándose tanto en los principios de legalidad, unicidad y coordinación, como en la doctrina de los actos propios y en la buena fe.

Así, según la STS de 11 de junio de 1988 (Ar. 4.886)

“La Administración no puede valorar en dos cantidades distintas, aunque no difieran en cuantía apreciable, los mismos bienes con un período de tiempo mínimo, a efectos de dos impuestos,

porque incluso con esa conducta se pone en evidencia la misma Administración, al dudar de la eficacia de sus servicios.”

Y la STS de 20 de diciembre de 1990 (Ar. 10.147) incide en esta cuestión al considerar que:

“Lo que se ha pretendido con la doctrina jurisprudencial citada ha sido precisamente impedir que un mismo bien sea valorado de forma distinta y con resultados diferentes, a efectos de los diversos impuestos que pueden gravar o bien su tenencia o bien su transmisión, o según sea una Administración u otra (estatal, autonómica o municipal), produciendo en su propietario la perplejidad de saberse dueño de algo susceptible de tantas valoraciones como impuestos le gravan.”

En los impuestos sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados y sobre sucesiones y donaciones, la base imponible viene determinada por el valor real del bien o derecho transmitido, pudiendo la Administración, como ya se ha indicado, comprobar dicho valor por los medios establecidos en la propia Ley General Tributaria. Entre los medios previstos en su art. 52 y en los correspondientes preceptos de las normas forales de los territorios históricos, está el de hacer la valoración conforme a los precios medios de mercado, considerándolo un medio objetivo y ventajoso tanto para la Administración como para los administrados. Las haciendas de los territorios históricos han optado, en este sentido, por la aprobación de tablas para el cálculo de los precios medios de mercado de determinados bienes inmuebles, de aplicación en la comprobación de los valores declarados a los efectos de estos impuestos.

En esta línea se encuentra la Norma Foral 13/1990, de 20 de marzo, del Territorio Histórico de Alava, cuya exposición de motivos expresa:

“(…) el sistema tributario de este Territorio Histórico ha iniciado una tendencia hacia la existencia de un único valor que surta efectos en las relaciones impositivas del administrado con la Diputación Foral y viceversa.”

Así, según prevé la disposición adicional de la citada norma foral, los bienes inmuebles a efectos de los impuestos de transmisiones patrimoniales (ITP) y de sucesiones y donaciones se valorarán de acuerdo con las normas que dicte la Diputación Foral, consistentes en cuadros marco de valores confeccionados en base a determinados operadores, como la ubicación, superficie y calidad de la construcción de los bienes a valorar: viviendas, garajes, etc.

No obstante, pese a su pretendida objetividad, este medio de valoración se muestra en ocasiones ineficaz, de forma que no es extraño que un mismo bien sea valorado a efectos de dos impuestos, cuyas bases imponibles son coincidentes, de distinta manera. Más grave aún es que esta dife-

rente valoración respecto de un mismo bien se produzca en el seno del mismo impuesto.

A este respecto, llama la atención que de conformidad con la Orden Foral 995/1989 del Diputado de Hacienda de Bizkaia, la valoración asignada a un bien por el Servicio de Valoraciones de la Hacienda Foral previa solicitud del contribuyente, a efectos del ITP, sólo vincule a ésta si en el plazo de dos meses desde la notificación de dicho valor, se presenta la declaración del impuesto junto con el documento objeto de transmisión y una copia de la valoración previa que se notifica al efecto. Ello ha supuesto que en la práctica, la omisión de un deber puramente formal, como es la aportación de la fotocopia de la valoración previa efectuada por la Hacienda Foral, y a la que se supone que ha llegado a través de criterios objetivos, justifique la fijación mediante liquidación de un valor distinto, aun cuando, como ocurrió en la queja tramitada en esta Institución con el número 555/91, sólo hubieran transcurrido dos meses entre la solicitud de valoración previa y la presentación por el contribuyente de su autoliquidación. Este tipo de actuaciones, tal como indica la precitada sentencia de 11 de junio de 1988, hace dudar de la eficacia de la propia Administración y de la aleatoriedad de sus resoluciones, en contra de los principios de buena fe y seguridad jurídica que informan la actuación administrativa, y puede impulsar al administrado a impugnar aquellas de forma sistemática.

En estos casos, si el administrado opta por formular reclamación, la Administración podrá volver sobre la valoración efectuada, solicitando el dictamen de peritos.

Y aquí es donde se plantea la segunda de las cuestiones sobre las que es preciso incidir: *la necesidad de motivación de la valoración efectuada por la Administración.*

A este respecto, la STS de 26 de mayo de 1989 (Ar. 4.607), en su fundamento tercero expone:

“(…) Frente al derecho de la Administración a comprobar, debe reconocerse la garantía del ciudadano de admitirla o impugnarla, para cuya aceptación o repulsa es necesario conocer los datos que el perito de la Administración tuvo en cuenta para valorar.

(…) Es preciso conocer si se tuvieron en cuenta circunstancias tales como antigüedad del inmueble, sistema de construcción y estado de conservación, aparte de otras muchas circunstancias que no es preciso enumerar, pero que son precisas en toda valoración, porque la del técnico de la Administración es fiscalizable por esta jurisdicción.

Si la Administración sostiene que hubo exceso, y practica la correspondiente liquidación por este exceso, no es al contribuyente a quien corresponde probar el hecho negativo de la inexistencia de exceso, sino a la Administración el hecho, constitutivo de su derecho, de que lo hubo, ya que el art. 114 de la Ley General Tributaria no sólo es aplicable a los ciudadanos sino a la Administración, tanto en vía de gestión como de reclamación.”

Por tanto, según expresa la sentencia del TS de 9 de julio de 1984 (Ar. 4.226) la valoración practicada por el perito de la Administración “*debe contener no sólo un guarismo que refleje el resultado obtenido, sino los elementos de juicio y de cálculo que han sido tenidos en cuenta para llegar al resultado reflejado, por lo que si falta esa especificación, el acto administrativo que del mismo deriva carecerá de la motivación necesaria, con lo que queda infringido el art. 43 de la LPA*” (En el mismo sentido la STS de 20/1/1990, Ar. 398).

La misma exigencia se deriva del artículo 121.2 de la Ley General Tributaria, cuando establece que “el aumento de base tributaria sobre la resultante de las declaraciones deberá notificarse al sujeto pasivo, *con expresión concreta de los hechos y elementos adicionales que la motiven*”.

Admitir lo contrario, colocaría al sujeto pasivo en clara situación de indefensión, al desconocer los motivos tenidos en cuenta por la Administración para llevar a cabo la liquidación, de manera que toda notificación que carezca de los requisitos de motivación y puesta en conocimiento exigidos ha de considerarse no ajustada a derecho, y por lo tanto nula.

En este sentido, en la queja tramitada en esta Institución con el número 288/91, la Hacienda Foral de Bizkaia instruyó expediente de comprobación de valores por el concepto de transmisiones patrimoniales, asignando al garaje objeto de transmisión un valor de 1.250.000 ptas., frente a las 400.000 declaradas por el contribuyente. A esta valoración dada por la Administración prestó su disconformidad el sujeto pasivo y de acuerdo con el artículo 49 de la Norma Foral 10/85 se acudió a la tasación pericial contradictoria. Nombrado perito por la Administración, éste emitió informe confirmando la valoración de 1.250.000 ptas. Ambas notificaciones se limitaban a plasmar la cifra resultante de la valoración, sin hacer constar los datos que habían llevado a su cálculo. Frente a este hecho, el contribuyente, hizo uso de su derecho a nombrar perito, y presentó el informe elaborado por un arquitecto técnico perteneciente al colegio oficial de Bizkaia, que incluía junto a la descripción gráfica de la parcela objeto de valoración, las consideraciones que a su juicio le llevaron a fijar su valor en 600.000 pesetas.

Entre los factores que tuvo en cuenta el perito del contribuyente, estaba la distribución irregular de la parcela y su pequeña superficie, que la hacía exclusiva para un vehículo de pequeñas dimensiones, así como la distribución de los pilares en la planta de garaje, que dificultaba en gran medida la maniobra de acceso a la misma.

Designado por el juez de primera instancia un tercer perito, se puso a disposición de éste el expediente, estimando finalmente como valor del bien 917.901 ptas. Al igual que las valoraciones precedentes, la de este tercer perito carecía de fundamentación, o al menos ésta fue omitida en la notificación realizada al contribuyente por la administración de tributos indirectos.

Por último, consideramos obligado hacer mención a la *equiparación que, a efectos de notificación, establecen las normas forales del impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados, entre la figura del presentador del documento y la del obligado al pago del impuesto.*

En efecto, y por citar cualquiera de las tres normas, el artículo 50, apartado cuarto, de la Norma Foral 18/1987 de 30 de diciembre del impuesto de transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados del Territorio Histórico de Gipuzkoa dice:

“El presentador de la autoliquidación tendrá la condición de mandatario del sujeto pasivo y todas las notificaciones que se le hagan en relación con aquella, ya por lo que afecta a la comprobación de valores, ya a las liquidaciones complementarias que se practiquen, así como las diligencias que dicho presentador suscriba, tendrán el mismo valor y producirán iguales efectos que si se hubieran entendido con los mismos interesados.”

Al examinar la virtualidad de este precepto, es preciso traer a colación el artículo 124 de la Ley General Tributaria, cuando dispone imperativamente que las liquidaciones tributarias se notificarán a los sujetos pasivos con expresión de los recursos que contra las mismas cabe interponer y de los plazos para hacerlo.

En el ámbito estatal, la sentencia de 29 de enero de 1986 (Ar. 323) consideró que el art. 59 del Texto Refundido de la Ley del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales, al establecer una equiparación que no se contenía en ninguno de los preceptos a refundir, incurría en un exceso en la refundición, de modo que careciendo de rango legal y contraviniendo lo dispuesto en los artículos 79 de la LPA y 124 de la Ley General Tributaria debía decretarse su nulidad.

Si estimamos este motivo como único justificativo de la nulidad de la equiparación entre el presentador del documento y el obligado tributario, en la medida en que las disposiciones que regulan este impuesto en los territorios históricos tienen el rango de norma, nos veríamos obligados a admitir su adecuación con el ordenamiento jurídico.

No obstante, a juicio de esta institución, los principios de interdicción de la indefensión y de tutela judicial efectiva aconsejan atemperar esta previsión, de forma que, tal como propone un sector de la doctrina, la figura del presentador del documento se mantenga en la fase inicial, es decir, en la de comunicación a la Administración de la realización del hecho imponible, por cuanto puede entenderse que se trata de un acto de mero trámite, practicándose a partir de ese momento las notificaciones correspondientes al sujeto pasivo del impuesto. Y por ello porque, como fundamenta el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía en su sentencia de 3 de diciembre de 1990:

“Por el hecho de que un gestor administrativo, o quienquiera que fuere, presente un documento a liquidación tributaria, no cabe presumir que siga sustentando dicha representación después de transcurridos los años, pues las circunstancias entre mandante y mandatario pueden sufrir cualquier cambio en sus relaciones con el paso del tiempo.”

Tras este breve análisis de la posición del contribuyente ante la comprobación administrativa del valor de los bienes inmuebles, podemos concluir diciendo que la Administración, en el ejercicio de esta facultad, debe sujetarse a los siguientes principios:

1.º *Principio de unicidad*, que supone la vinculación de la Administración a sus propios actos.

2.º *Principio de seguridad jurídica e interdicción de la arbitrariedad* (art. 9.3 CE), que implica la necesidad de motivación de las liquidaciones tributarias.

3.º *Principio de tutela judicial efectiva*, que exige que al sujeto pasivo, como obligado al pago del impuesto, le sean notificadas, individual y personalmente, las rectificaciones de valor y las liquidaciones tributarias, con expresión de los recursos que contra ellas caben y de los plazos para interponerlos.

Y junto a éstos, los contemplados en el art. 103.1 de la Constitución, según el cual:

“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”.

7.3. LA APLICACION DE LOS INSTRUMENTOS DE ORDENACION DE LA FUNCION PUBLICA, COMO GARANTIA DE LOS PRINCIPIOS INSPIRADORES DEL EMPLEO PUBLICO

La relación entre la Administración Pública y sus funcionarios es un motivo de preocupación constante de la Institución del Ararteko, no sólo en cuanto a que ésta deba garantizar los derechos de los funcionarios frente a la Administración, sino también en la medida en que dicha relación condiciona, con carácter general, la prestación del servicio público.

Gran parte de la regulación de las relaciones entre la Administración Pública y sus funcionarios gira en torno a los puestos de trabajo, materializándose en las denominadas relaciones de puestos de trabajo y las ofertas públicas de empleo. A través de estos instrumentos se articularán: los esfuerzos organizativos de las administraciones, la carrera administrativa de los funcionarios y el acceso al empleo público. Son pues motivos suficientes, para que estas dos piezas fundamentales de la ordenación de la función pública, recogidas como tales en la Ley 6/89 de la Función Pública Vasca (BOPV n.º 144, de 18 de julio), sean objeto de especial atención en cuanto a su aplicación.

Las relaciones de puestos de trabajo se definen como instrumentos por los que las Administraciones públicas determinan sus necesidades de personal y establecen los requisitos exigidos para su desempeño. Así mismo, en ellas se incluye la totalidad de los puestos existentes que estén dotados presupuestariamente.

Las ofertas públicas de empleo, por su parte, constituyen el instrumento en el que se recogen las plazas con dotación presupuestaria que estén vacantes. En estas ofertas, se identifican las plazas que deben cubrirse en el correspondiente ejercicio y las previsiones de cobertura, en su caso, para las restantes plazas.

La vinculación entre las relaciones de puestos y las ofertas de empleo resulta pues evidente. Así, estas ofertas deben recoger las vacantes que estén reflejadas en las relaciones de puestos, y éstas a su vez no podrán sufrir alteraciones si han sido comprometidas en la oferta de empleo. De igual manera, los requisitos que se establecen para cada plaza en las relaciones de puestos conforman la oferta de empleo pública, en cuanto a la titulación y/o perfil lingüístico exigible.

Por otro lado, la Ley de la Función Pública Vasca establece que las plazas ocupadas por funcionarios interinos, que son vacantes de plantilla, deben ser incluidas como norma general, en la primera oferta de empleo que se apruebe. La previsión de la ley es tan expresa, que establece que el incumplimiento de aquella obligación dará lugar a la amortización automática de la vacante.

De lo expuesto se deduce:

1. Que toda plaza ocupada por una persona ha de tener soporte presupuestario, y que debe figurar en la correspondiente relación de puestos de trabajo.

2. Que toda plaza con dotación presupuestaria y por ello recogida en las relaciones de puestos, caso de estar vacante, debe quedar incorporada en la correspondiente oferta de empleo.

Pues bien, la falta de implantación de estos instrumentos de ordenación, como son las relaciones de puestos y las ofertas de empleo, está dando lugar, en no pocos supuestos, a frecuentes incumplimientos de las previsiones legales, que afectan indistintamente a todas las administraciones a las que resulta de aplicación la Ley de la Función Pública Vasca.

Así, podemos referirnos a la inexistencia de relaciones de puestos en algunas administraciones y en otros casos a lo incompleto de estas relaciones, al no estar recogidas en ellas la totalidad de las vacantes con dotación presupuestaria. Por lo que respecta a las ofertas públicas de empleo, nos encontramos con que no se incluye en ellas la totalidad de las vacantes, que sí figuran recogidas en las relaciones de puestos de trabajo y sin que tampoco sean declaradas a amortizadas.

Podemos hablar pues, tanto de retrasos en el cumplimiento de las previsiones de la Ley de Función Pública Vasca, en cuanto a la elaboración de las relaciones de puestos, como de aplicaciones contrarias a las propias previsiones de la Ley, al no incorporarse a las ofertas de empleo plazas vacantes, ocupadas algunas de ellas por interinos y por lo tanto en conexión con el art. 92 de la Ley de la Función Pública.

Si bien puede aducirse en ocasiones que el cumplimiento de la ley no siempre garantiza por sí mismo situaciones perfectas, puede afirmarse sin embargo, que en este caso su incumplimiento ocasiona perjuicios para los

aspirantes a ocupar las vacantes detraídas de la oferta pública de empleo. Igualmente, una anómala prolongación en el tiempo de situaciones de interinidad no es la situación más aconsejable ya que entre otras razones, puede afectar al acceso a Función Pública en condiciones de igualdad.

Junto con los instrumentos a los que venimos haciendo mención, no podemos olvidar las estructuras orgánicas internas, pues por su vinculación con las relaciones de puestos, constituyen así mismo un elemento esencial en la organización de la función pública.

Al respecto, cabe pensar que el incumplimiento de incluir algunos puestos en la oferta pública de empleo obedece a la revisión necesaria de algunas estructuras organizativas, a las que tales puestos están adscritos.

No obstante, si ésta es la razón, habría que indicar que tales adecuaciones estructurales están sufriendo un excesivo retraso, teniendo en cuenta la fecha en que han sido aprobadas algunas relaciones de puestos y las correspondientes ofertas de empleo públicas. De todas maneras, no parece que las anteriores razones puedan fundamentar la exclusión de unos puestos de la oferta de empleo pública, pues en principio no es incompatible la existencia de funcionarios con la revisión de estructuras. Así lo confirman a título de ejemplo, las propias bases de la Resolución de 4 de febrero de 1992 de la Comisión Técnica del Concurso convocado por Orden de 28 de diciembre de 1990 (BOPV n.º 26, de 7 de febrero) en la que se advierte que:

“... los puestos de trabajo incluidos en la convocatoria adscritos al Servicio Vasco de Salud, así como algún otro de los incluidos en la misma, podrían ser objeto de amortización como consecuencia de reestructuraciones derivadas de la potestad autoorganizativa de la Administración.”

El propio dinamismo de la naturaleza de las relaciones de puestos, que han de ser expresión real de las necesidades de organización, permite una adecuación constante.

El mantenimiento de vacantes al margen de las relaciones de puestos y de las ofertas públicas de empleo, amparándose en adecuaciones de estructuras, sin perjuicio de la explicación que pueda tener, no es el mecanismo previsto por la legislación, y puede incidir negativamente en el respeto a la necesaria transparencia que ha de tener el empleo público.

Las próximas ofertas de empleo, respecto a la que hay que indicar que existen incumplimientos de la periodicidad exigida por el art. 22 de la Ley de la Función Pública, podrían recoger todas las vacantes presupuestarias de acuerdo a lo establecido por la Ley de Función Pública Vasca. Para ello resultaría necesario que se incorporen previamente a las correspondientes relaciones de puestos.

Dentro del proceso de normalización de la función pública vasca que se ha iniciado, cabe pensar en la existencia de problemas que seguramente tienen que ver con el retraso con el que ha tenido lugar la aprobación de la Ley de la Función Pública Vasca. En este sentido, este Ararteko es consciente de la incidencia que, en relación con las cuestiones que se han plan-

teado, pueden tener desacuerdos entre las Administraciones y los órganos de representación de personal, y que pueden retrasar algunos aspectos relacionados con los hechos que se han expuesto. Reconociendo este aspecto, ello no puede llevar a paralizaciones en los procesos de elaboración de relaciones de puestos de trabajo.

Lo que se ha expuesto lleva a este Ararteko a considerar necesario recordar a las distintas Administraciones, las obligaciones establecidas en la Ley de la Función Pública Vasca respecto a la elaboración de las relaciones de puestos y la inclusión de las plazas ocupadas por funcionarios interinos en las ofertas públicas de empleo.

7.4. PROTECCION DEL MENOR EN EL AMBITO DE LA COMUNIDAD AUTONOMA

La Institución del Ararteko, junto a su función de control de la actuación de la Administración, se configura como un mecanismo de garantía de los derechos fundamentales comprendidos en el Título I de la Constitución. En este sentido, su preocupación por los sectores más desprotegidos de la sociedad se muestra como un instrumento útil de detección de las demandas sociales y de las deficiencias de la legislación, a fin de que los Poderes públicos adopten las reformas necesarias en garantía de los derechos de los administrados.

Entre los colectivos que han sido objeto de una mayor atención por parte de la Institución está el de los menores, teniendo presente que, como se indica en la Declaración de los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1959, y en el Preámbulo de la Convención sobre los Derechos del Niño, ratificada en la Asamblea General el 20 de noviembre de 1989, “el niño, por su falta de madurez física y mental, necesita protección y cuidados especiales, incluso la debida protección legal, tanto antes como después del nacimiento.”

Por su parte, la Constitución Española, en su artículo 39, encomienda a los poderes públicos el deber de asegurar la protección integral del niño, incluyendo la prevista en los acuerdos internacionales que velan por sus derechos.

Así, la defensa de los derechos del menor constituyó el objeto principal de las VI Jornadas de Defensores del Pueblo celebradas en el mes de abril de 1991.

Del acta de las Jornadas puede concluirse, entre otras cuestiones, la insuficiencia del marco normativo actual en materia de menores y la necesidad de adecuarlo a lo prevenido en la citada convención de las Naciones Unidas sobre los derechos del niño, y en la sentencia del Tribunal Constitucional n.º 36/91 de 14 de febrero, por la que se declara nulo el artículo 15 de la Ley sobre Tribunales Tutelares de Menores, en la medida en que conculca los garantías procesales consagradas en el art. 24 de la Constitución.

A este respecto, el art. 10.14 del Estatuto de Autonomía del País Vasco atribuye a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en mate-

ria de organización, régimen y funcionamiento de las instituciones y establecimientos de protección y tutela de menores, conforme a la legislación general en materia civil, penal y penitenciaria.

El Parlamento Vasco ya hizo uso de las competencias legislativas que le confiere el Estatuto de Autonomía en esta materia, mediante la aprobación de la Ley 6 /1982, de 20 de mayo sobre Servicios Sociales (BOPV n.º 71, de 2 de junio). Esta Ley, que en aquel momento pretendió paliar la dispersión legislativa en materia de servicios sociales, reflejo a su vez de la multiplicidad de organismos destinados a promoverlos, declara en su art. 3 como área preferente de actuación de los servicios sociales “la promoción del bienestar de la infancia y juventud, especialmente si carecen del ambiente familiar adecuado, con vistas a su plena adaptación social”.

La Ley 6/1982 realiza igualmente la distribución básica competencial en materia de servicios sociales entre el Gobierno Vasco y los órganos forales de los territorios históricos y los ayuntamientos y demás entes locales. Al mismo tiempo, la Ley 27/1983, de 25 de noviembre, de Relaciones entre las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma y los Organos Forales de sus Territorios Históricos, atribuye a estos últimos, en su art. 7 c) 1 y 2, la ejecución dentro de su territorio de la legislación de las instituciones comunes en las materias de asistencia social y política infantil y juvenil, sin perjuicio de la acción directa de éstas.

De esta forma, y en virtud de los correspondientes decretos de transferencias, en 1985 se realizó el traspaso a los Territorios Históricos de los servicios de las instituciones comunes en materia de protección, tutela y reinserción social de menores, previa concreción de los medios personales, bienes, derechos y obligaciones adscritos a las referidas competencias.

En este momento, de acuerdo con los cambios producidos en el ordenamiento jurídico en lo que a la protección de los menores se refiere, parece oportuno que el Parlamento Vasco ejerza nuevamente la competencia atribuida a la Comunidad Autónoma por el Estatuto de Autonomía, y acometer la refundición en un sólo texto de las disposiciones aplicables al menor, tal como ha llevado a cabo el Parlamento catalán con la promulgación de la Ley 37/1991, de 30 de diciembre, sobre medidas de protección de los menores desamparados y de la adopción.

A grandes rasgos, la legislación aplicable al menor en el ámbito de la Comunidad Autónoma Vasca se despliega en dos ámbitos bien diferenciados. Primeramente habría que destacar la faceta de protección del menor desamparado, entendiéndose por tal a aquél que se halla en una situación de hecho que impide el desarrollo integral de su personalidad, y que se dirige a dotarle de un ambiente adecuado bien en el seno de una familia, en los supuestos de adopción, bien en instituciones que por el ordenamiento jurídico tengan atribuidas las funciones de guarda y custodia de menores, en los supuestos de acogimiento.

En este sentido, los agentes que intervienen en las distintas fases del procedimiento que desemboca en la atribución de la guarda y custodia de menores a estos organismos, deben regirse por una normativa que ha sufrido sucesivas modificaciones. Las más importantes han sido introducidas por la Ley 11/1981, de reforma del Código Civil en materia de filiación, patria potestad y régimen económico del matrimonio; la Ley 13/1983, so-

bre tutela; la Ley 21/1987, de reforma del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil en materia de adopción.

El segundo de los aspectos referidos, es el que concierne a la actividad de los órganos encargados de aplicar las medidas punitivas o correctoras a los menores de 16 años, y que como ya se ha dicho, se ha visto seriamente trastocada por la sentencia del Tribunal Constitucional de 14 de febrero de 1991. El Alto Tribunal resuelve las cuestiones de inconstitucionalidad planteadas por diferentes jueces de menores de varias provincias españolas, respecto del art. 15 de la legislación sobre tribunales tutelares de menores. Este artículo establece que en los procedimientos para corregir a los menores, las sesiones “no serán públicas y el tribunal no se sujetará a las reglas procesales vigentes en las demás jurisdicciones”, lo que contraviene lo preceptuado en el artículo 24 de la Constitución, que establece el derecho de “todas las personas” a tales garantías.

Las razones aducidas justifican suficientemente, a juicio de esta Institución, la asunción por los poderes públicos de la Comunidad Autónoma de las competencias reconocidas en el Estatuto, en orden a la adopción de un instrumento legal de carácter autonómico que reúna, aclare y adapte las disposiciones vigentes, todo ello sin perjuicio del respeto a los aspectos civiles y procesales cuya regulación compete al Estado.

7.5. EL DERECHO A LA INFORMACION Y LA POLITICA DE ALQUILERES EN LA VIVIENDA PROTEGIDA

El derecho constitucional a disfrutar de una vivienda, para que sea efectivo en su contenido esencial, ha de ser abordado tanto desde un plano cuantitativo, en cuanto ha de alcanzar a todos, como desde un plano cualitativo, en tanto que la vivienda ha de ser digna y adecuada. Con este objetivo resulta necesario que los programas de actuación que se aprueben tengan en cuenta los múltiples factores implicados en el problema de la vivienda.

La Comunidad Autónoma del País Vasco viene desarrollando una política propia en materia de vivienda, con un diseño sensiblemente mejorado respecto a la política estatal en muchos casos, amparada en la autonomía financiera y fiscal de que disfruta en virtud del sistema de concierto económico.

Una política adecuada en materia de vivienda no debería utilizar como único instrumento de actuación las viviendas de protección oficial (VPO), sino que tendría que utilizar conjunta y coordinadamente todas las técnicas jurídicas en manos de la Administración, esto es: la política urbanística, los arrendamientos urbanos, la fiscalidad, y la financiación. Debe acudirse gradualmente a lo que es pauta habitual en la actuación de los gobiernos del entorno comunitario, que desarrollan sus políticas de vivienda en base a un sistema integrado de apoyo directo a la vivienda mediante la subvención, de riguroso control del destino de las inversiones públicas en la materia, y de apoyo indirecto por la vía fiscal, siendo éste último elemento el pilar básico de toda la actividad.

La especulación en el mercado inmobiliario iniciada en 1985 ha contribuido en gran medida a lo se denomina “Problema de la Vivienda”. El aumento desmesurado de los precios ha hecho que resulten casi inoperantes las mejoras en las condiciones del crédito a la vivienda.

El problema del ciudadano no es, como antaño, un escaso desarrollo del sistema de financiación a la vivienda libré, que hacía inasumibles los precios moderados vigentes en el mercado. La razón primera de la actual crisis del sector es el elevado nivel alcanzado por la ratio precio de venta-/renta familiar disponible, que ha ampliado el segmento de la denominada “demanda insolvente”, desde las capas sociales más bajas hasta las familias de rentas medias. Esta situación se agrava cualitativamente en los grupos de población específicos de la tercera edad y de los jóvenes, respecto de quienes se produce la paradoja de constituir, a la par que el segmento de la demanda más numeroso y dinámico, el que más dificultades tiene para el acceso a la vivienda.

Si bien reiteramos el imprescindible carácter global que debe presidir cualquier actuación pública en el sector que nos ocupa, no podemos olvidar que también es preciso plantear sugerencias y recomendaciones concretas, y en este sentido se realizan las consideraciones que se indican a continuación.

Desde el punto de vista fiscal, parece conveniente que las haciendas forales recojan un precio máximo de venta de la vivienda, a los efectos de poder acogerse a la deducción del 15 % de las cantidades invertidas en la base imponible del impuesto sobre el rendimiento de las personas físicas. El objetivo es seguir avanzando en el proceso de dirigir las ayudas públicas a quienes realmente las necesiten, iniciado con la supresión de la bonificación por adquisición de viviendas distintas a la habitual.

En último término se abordan dos cuestiones: el derecho a disponer de una información adecuada sobre la oferta pública de viviendas, de un lado, y el controvertido sector de los arrendamientos urbanos, de otro. Asimismo, se plantea nuevamente la problemática de los criterios de adjudicación de las viviendas de protección oficial.

A) El derecho a la información

El Decreto del Gobierno Vasco 257/1983, de 14 de noviembre (BOPV n.º 173, de 23 de noviembre), en desarrollo del artículo 8 de la Ley 10/1981 (BOPV n.º 103, de 15 de diciembre), sobre el Estatuto del Consumidor, establece la obligatoriedad para los promotores y constructores de poner a disposición del adquirente o inquilino una información completa de todas las características cualitativas de la vivienda (higiénico-sanitarias, constructivas y medidas de ahorro energético), sin perjuicio de la información especialmente exigida para las VPO por su normativa específica (disposición final tercera). Esta disposición innovadora, que presenta la virtud de haberse promulgado seis años antes que el muy similar Real Decreto 515/1989, es de todo punto elogiable; cuestión distinta es que se aplique en la práctica diaria. Uno de los problemas que se planteó en una queja

presentada este año por un grupo de adjudicatarios de unas viviendas protegidas fue precisamente la negativa a proporcionar a los compradores un ejemplar del contrato con anterioridad a la formalización del mismo.

Aun siendo importante la información sobre las características objetivas de la vivienda, consideramos todavía más importante el hacer llegar al ciudadano la información sobre la oferta pública de vivienda, sobre los requisitos que deben concurrir en su unidad convivencial, y sobre las condiciones que va a tener que observar.

La normativa sobre las VPO se caracteriza ante todo por su extrema complejidad, propiciada por una avalancha de normas promulgadas en el tiempo, normas necesariamente cambiantes según evoluciona la situación del mercado residencial.

Nos encontramos con una diversidad de regímenes aplicables y con una regulación excesivamente atomizada y compleja, lo que supone un problema, no ya para el ciudadano medio, sino para todo aquel que emprende la tarea de profundizar en su estudio.

El derecho a la información sobre la oferta pública y sus condiciones debe tener un carácter instrumental y, por tanto, su garantía debe ser un paso previo a la materialización del derecho mismo al disfrute de una vivienda digna.

En base a las consideraciones expuestas, se hacen desde el Ararteko las siguientes propuestas de acción:

1. Elaboración de una Carta de derechos y obligaciones de los usuarios de VPO que, con un vocabulario comprensible, contenga los aspectos fundamentales del régimen jurídico, tales como: las condiciones de utilización, los precios de venta y renta máximos, las infracciones y sanciones, los procedimientos de reclamación, etc.

2. Personalización de la información proporcionada por los organismos correspondientes, desterrando las colas y las ventanillas, de modo que se genere una deseable confianza mutua entre la Administración y el ciudadano.

3. Publicación y distribución periódica de folletos que expliquen el contenido de las ayudas que pueden solicitarse, los requisitos necesarios para acogerse a ellas, y las limitaciones y prohibiciones que su percepción impondrá sobre la vivienda objeto de ayuda. Esta actuación resultaría particularmente interesante respecto de la rehabilitación de las viviendas de protección oficial de promoción privada, respecto de las ayudas a la vivienda de segunda mano y respecto a la vivienda terminada no sujeta a protección oficial.

4. Estudio de la posibilidad de una actuación coordinada entre la Dirección de Consumo del Gobierno Vasco y los ayuntamientos implicados, a los efectos de que las 48 oficinas municipales de información al consumidor (OMIC) existentes incorporen seriamente a su ámbito de actuación el suministro de información sobre VPO. Para ello habría de fijar las pautas para el reciclaje de su personal, ajustar sus horarios, asumir de los eventuales gastos adicionales, etc., proceder, en definitiva, a su reorganización. Somos conscientes de las dificultades que la puesta en práctica de

esta sugerencia puede plantear, pero los resultados a obtener de su correcta materialización, justificarían su toma en consideración.

B) Arrendamientos urbanos

El artículo 47 de la Constitución impone a los poderes públicos la obligación de garantizar el derecho al disfrute de la vivienda, sin pronunciarse sobre cuál ha de ser el régimen de tenencia más apropiado. Se ha ido más lejos en su aplicación, y la Administración ha volcado su actuación en el estímulo de la tenencia en propiedad, tanto por la vía de la subvención y de la construcción directa, como por la vía del apoyo fiscal indirecto.

Si en el Estado español es escaso el parque de vivienda en arrendamiento (11,75 % del total de viviendas), la situación es particularmente grave en Euskadi, ya que, según la encuesta del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo sobre alquileres existentes en 1989, es la comunidad autónoma con menos viviendas en arrendamiento (sólo un 7,2 % de los residentes en Euskadi ocupaban una vivienda en alquiler, 4,3 puntos por debajo de la media estatal).

No resulta aventurado afirmar que el cúmulo de problemas en el sector de los arrendamientos es preocupante: rigidez de la normativa, parque reducido, ausencia de rentas moderadas en la nueva oferta, deficiente estado de conservación de las viviendas en alquiler, discriminación en el tratamiento fiscal, etc.

La situación general hay que situarla en un doble plano:

1. De una parte la caótica situación en el aspecto normativo.
2. De otra la prácticamente nula oferta de vivienda protegida en arrendamiento, pese a las diversas e inoperantes disposiciones administrativas que han tratado de fomentarla.

Prescindiremos del primero de los planos, por cuanto que la competencia para establecer el régimen jurídico de los arrendamientos urbanos corresponde al Estado, en virtud del artículo 149.1.8 de la Constitución, no sin antes reseñar que pocas reformas normativas como la anunciada de la legislación de arrendamientos se han demorado tanto desde su anuncio hasta su efectiva materialización, y que la importancia de esta normativa no puede desdeñarse dado el carácter supletorio de la misma respecto de las VPO.

En lo que atañe al arrendamiento como sector a fomentar en esta Comunidad Autónoma, resulta preciso que las declaraciones de voluntad que en este sentido se recogen en las exposiciones de motivos de los distintos reglamentos, tomen cuerpo en su articulado, y lleguen a ser, de esta manera normas eficaces. Si la oferta de viviendas sociales en alquiler es insuficiente (aunque no tanto como en otras partes del Estado), la oferta de VPO de promoción privada en arrendamiento es casi nula.

Parece insustituible que el Gobierno Vasco y los ayuntamientos centren sus esfuerzos en esta materia, y acojan, sin ningún prejuicio, el fomen-

to del alquiler, lo que coadyuvará de manera importante a dar respuesta a las crecientes necesidades de alojamiento. Con este fin se propone la adopción de las siguientes medidas:

1. Acercamiento en el trato fiscal del arrendamiento y de la propiedad.

2. Implicación de los ayuntamientos a través de convenios con el Gobierno Vasco, pues son éstos los que por su proximidad conocen mejor las necesidades y las circunstancias personales de los vecinos, y quienes mejor pueden gestionar y controlar las viviendas sociales alquiladas. En el caso de municipios con escasos recursos, podría ser el Gobierno Vasco quien asumiese el protagonismo, a través de sociedades de gestión.

3. Finalmente, es fundamental idear fórmulas para que la construcción de VPO para su cesión en alquiler resulte rentable y, como corolario de ello, atractiva para la iniciativa privada.

Resulta sugerente el modelo sueco, en el que los edificios de viviendas públicas arrendadas constituyen un modelo de integración social. Para ello, hay que ampliar las posibilidades de elección, mediante la reserva de lotes de viviendas destinadas a la generalidad de la demanda, sin ninguna limitación para el acceso por razón de la cuantía de los ingresos, si bien para los inquilinos de rentas altas la cuantía del alquiler sería más elevada, aunque accediesen a viviendas de mejores características en lo que se refiere a superficie y equipamientos.

C) Criterios de adjudicación de viviendas de protección oficial

Durante 1991 se han presentado quejas en la Institución del Ararteko que están relacionadas con la insuficiente valoración, nula en ocasiones, de algunas circunstancias personales, dentro de los criterios de adjudicación de viviendas. Estos criterios se han basado fundamentalmente en la superficie de la vivienda del solicitante, olvidando aquellos casos en que los que si bien la vivienda del mismo, atendiendo a sus características objetivas, no es en sí misma merecedora de una especial valoración, sí debería serlo en relación con las circunstancias personales de su morador (ancianos que residen en edificios sin ascensor, familiares minusválidos, etc.).

Cabe destacar, asimismo, la nula virtualidad de la reserva de viviendas en favor de minusválidos en aquellas ocasiones en que son ofertadas menos de 34 viviendas (lo que suele ocurrir con frecuencia en municipios pequeños), ya que ése es el mínimo por encima del cual opera esta reserva. Ello implica en la práctica que quedarían excluidos de estos supuestos de discriminación positiva, los minusválidos que habitan en núcleos urbanos reducidos.

La manera en que tales circunstancias personales deben de ser tenidas en cuenta a la hora de determinar lo que ha de considerarse como necesidad de vivienda, ya fue objeto de tratamiento en la memoria del pa-

sado año, y consideramos necesario volver a insistir sobre la necesidad de una revisión que ya fue apuntada en aquel momento.

7.6. APROXIMACION JURIDICA A LA PROBLEMATICA DE LOS RUIDOS EN LOS ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS

7.6.1. Introducción

El disfrute de un medio ambiente urbano adecuado y saludable es una aspiración colectiva sentida por todos los ciudadanos; es la expresión de una calidad de vida que permite el pleno y equilibrado desarrollo de la personalidad de los individuos.

La búsqueda de este objetivo implica una constante lucha contra la contaminación, como elemento distorsionante, allá donde esté presente el hombre. La población, cada vez con más intensidad, se concentra en las ciudades, que constituyen un ámbito complejo donde concurren múltiples y variadas actividades. De ahí que en este ámbito la prevención y lucha contra la contaminación sea imprescindible para mantener un entorno humano, digno y habitable.

Históricamente, a través de la zonificación recogida en los documentos de ordenación y planificación urbanística, se han conseguido importantes avances en la habitabilidad y calidad ambiental de los centros urbanos al separar y aislar usos incompatibles entre sí. Con todo, en la ciudad se da una promiscuidad de usos, y ésta ejerce un efecto aglutinador que intenta compatibilizar las distintas actividades del hombre en un mismo ámbito y espacio. La defensa de un medio ambiente urbano y la búsqueda de la calidad de vida en la ciudad, impulsan a crear técnicas y normas que permitan, en la medida de lo posible, simultanear en el espacio y en el tiempo las funciones residenciales, laborales, de transporte, de ocio, etc.

La contaminación, como factor empobrecedor de nuestro medio ambiente urbano, se transmite a través de distintos agentes como son el agua o el aire, y este último elemento es el que utilizan tanto el humo como el ruido.

Es necesario abordar una gestión integral del agua y de aquellos residuos generados por el sistema urbano. Una acertada política de prevención y protección atmosférica debe eliminar o amortiguar la contaminación aérea causada por elementos fijos, como las industrias y talleres, y elementos móviles, como son los vehículos.

Pero tal vez sea la contaminación urbana por ruidos la que ofrezca mayores dificultades de tratamiento. No basta con limitar los niveles de emisiones de motores o maquinaria, sino que influyen también, y de forma determinante, aspectos de morfología urbana, tecnológicos, sociológicos y culturales.

Es necesario introducir técnicas de insonorización en la construcción de edificios, y en la maquinaria que se utiliza en las obras en la vía pública;

reducir el ruido del tráfico a través de un control de los motores de los vehículos y una mejor ordenación de la circulación y de las vías preferentes; limitar el ruido en el funcionamiento de electrodomésticos y reparaciones caseras; regular el uso de sirenas y alarmas; cambiar comportamientos sociales relacionados con el ocio, y entretenimiento de los vecinos, etc., y, en definitiva, asumir esta problemática desde una adecuada planificación y gestión de la ciudad.

La sensibilidad de los ciudadanos frente al ruido es cada vez mayor, y éstos exigen que se adopten más medidas preventivas y restrictivas para eliminar sus perturbadoras molestias. La constante exposición al ruido puede llegar a producir pérdidas de audición, trastornos psíquicos, molestias en el descanso, interferencias en el trabajo y perjuicios en la comunicación entre las personas y en la buena convivencia. El ruido es, en definitiva, uno de los factores que más degrada la calidad de la vida urbana.

Esta reciente preocupación se manifiesta también en la Institución del Ararteko donde cada día son más las quejas que presentan los vecinos en las que denuncian molestias y presuntas infracciones legales por exceso de ruidos, causados, normalmente, por el funcionamiento de actividades recreativas o de hostelería.

Aun cuando el agente causante de las mayores perturbaciones en el medio ambiente sonoro de nuestras ciudades es el tráfico, sin embargo, éste resulta menos hostil para los ciudadanos que el producido por las actividades recreativas. El tráfico se caracteriza por producirse mayormente en horario diurno, su tono acústico suele ser más soportable, y, además, resulta más fácil aislar las viviendas y locales de su intromisión. No se puede perder, por otra parte, la perspectiva de que su eliminación requiere soluciones estructurales, normalmente muy complejas y difíciles de llevar a cabo a corto y medio plazo.

Cada día los locales de actividades recreativas son frecuentados por un mayor número de ciudadanos, y cada vez son más los locales que se abren con este fin, generalmente agrupados en determinadas zonas de la ciudad, lo que a su vez crea mayores molestias por los efectos aditivos que se producen.

Este es un fenómeno con una importante repercusión social, de ahí que los ciudadanos cada vez sean más beligerantes con los poderes públicos, exigiéndoles que velen constantemente por su salud y su sosiego, especialmente en el periodo nocturno, y que actúe la llamada “policía administrativa de la tranquilidad”.

Por medio del presente estudio se pretende realizar una aproximación a esta cuestión, analizar cuáles son los principales problemas que plantean a los vecinos los ruidos causados por actividades recreativas y de hostelería, cuál es la respuesta de la Administración ante estas perturbaciones medioambientales sonoras, con qué instrumentos cuenta. A partir de aquí se trata de incitar desde el Ararteko a la Administración para que destine mayores medios a este fin y aborde una reforma normativa que entendemos imprescindible, prioritaria y urgente.

7.6.2. Análisis de los problemas causados por la contaminación acústica, derivada del funcionamiento de los establecimientos públicos

7.6.2.1. Desde la perspectiva de las afecciones a los derechos de los vecinos

Entre las quejas recibidas en esta institución destacan las referidas a las afecciones negativas causadas a los vecinos por el ruido que origina en sus viviendas el funcionamiento de las actividades calificadas como molestas, principalmente las que originan los establecimientos de hostelería. Su número aumenta año tras año y, así, en 1991 se ha triplicado el número de quejas que denuncian ruidos molestos, con respecto a las presentadas en el año anterior.

La causa principal de que se produzcan estas molestias sonoras se debe fundamentalmente al incumplimiento de las medidas correctoras de aislamiento acústico, recogidas como condición en la licencia de actividad del establecimiento.

Así, cuando los departamentos de Medio Ambiente de las diputaciones forales califican estas actividades, establecen la obligación de insonorizar el local a fin de que no se sobrepasen los decibelios máximos permitidos, límite que será variable según el tipo de actividad de que se trate.

Sucede a menudo que las medidas correctoras se cumplen en el momento de la puesta en funcionamiento de la actividad, y poco a poco, con el paso del tiempo, sufren una laxitud en su aplicación, provocando la contaminación del medio ambiente sonoro, y creando perturbaciones o peligro de perturbaciones graves en la tranquilidad e intimidad de los ciudadanos, en su calidad de vida, e incluso, a veces, en su salubridad.

Por lo tanto, los actos de concesión de licencia de actividad, con la consiguiente imposición de medidas correctoras, no se agotan o consumen con la comprobación por parte de los técnicos municipales de su cumplimiento en el momento previo a la puesta en funcionamiento de la actividad. De ahí que se diga que son actos de tracto continuo cuyo cumplimiento es exigible en todo momento durante la vida de funcionamiento de la actividad.

No es tarea fácil este control en aquellos establecimientos dedicados a actividades de espectáculos y recreativas en su sentido más amplio, y aquí incluimos todo tipo de actividades de hostelería. En estos establecimientos los ruidos suelen estar directamente relacionados con la potencia de los equipos de música instalados, y ésta puede variar fácilmente con sólo mover un botón de mando. Por el contrario, en otras actividades de tipo comercial los ruidos que se producen son constantes y fijos, y por ello más fácilmente controlables, bastando a veces para su supresión el simple anclaje de la maquinaria con elementos antivibratorios.

Asimismo, es importante el número de quejas que se presentan ante la Institución en las que los vecinos denuncian molestias de ruidos originadas por supuestas actividades clandestinas. Estas denuncias se refieren a los siguientes supuestos:

A) *Actividades que vienen funcionando sin la preceptiva licencia.* En estos casos no se ha producido ninguna intervención de la Administración hasta que se presenta una denuncia por parte de algún vecino por las molestias que ocasiona el establecimiento. En la mayoría de los supuestos la autoridad municipal requiere a los titulares de estos locales para que legalicen la actividad, y una vez en trámite de legalización, frente al requerimiento municipal para la adecuación de la actividad a las medidas correctoras, los titulares de estos establecimientos invocan un estatus jurídico o derechos adquiridos. Tal y como señala reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo este argumento carece de consistencia, ya que nos encontramos ante actividades clasificadas, sometidas al Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas (al que en lo sucesivo denominaremos RAM), en cuya Disposición Transitoria Segunda expone que “quienes a la fecha de la publicación de este Reglamento vinieren ejerciendo actividades de las incluidas en el artículo 3 del mismo con la debida autorización de la Administración municipal, serán respetados en sus derechos adquiridos, sin perjuicio de la obligación que les incumbe de establecer los elementos correctores necesarios que se regulan en este Reglamento”. Por lo que el propio RAM importe la obligación de establecer en la actividad de que se trate los elementos correctores, de ahí que frente al requerimiento de la Administración de que se lleven a cabo medidas correctoras no cabe invocar la teoría de los derechos adquiridos.

B) *Inicio de la actividad del establecimiento antes de la concesión de la preceptiva licencia de apertura.* Se plantea en diversas ocasiones que la Administración municipal, ante la tardanza en tramitar y resolver los expedientes de licencia de actividad y apertura, permite de una manera tácita que se inicie la actividad de forma irregular, y normalmente sin que se haya realizado la preceptiva inspección por parte de los técnicos municipales para la comprobación de la adecuación de la actividad a las medidas correctoras impuestas en la calificación de la actividad. Estas situaciones suponen una problemática temporal, de unos meses, que finalmente se solventa con los decretos municipales de concesión de las licencias de actividad y apertura.

C) *Actividades legalizadas y usos no permitidos.* Se producen en establecimientos como degustaciones en las que está prohibida la venta de alcohol, sociedades privadas que se abren al público con cierta regularidad, cafeterías en las que se instalan equipos musicales de alta potencia cuando no están previstos en la licencia, etc. En todos estos casos la problemática es más compleja ya que existe una licencia de apertura que ampara el funcionamiento de la actividad, si bien ciertos usos exceden de lo autorizado y, por tanto, se pueden calificar como clandestinos. A menudo presenta dificultades el probar y demostrar que ese uso complementario ilegal se produce, sobre todo cuando se lleva a cabo con cierta ocultación o disimulo.

También conviene constatar que frecuentemente las molestias por ruidos las generan los establecimientos de espectáculos de forma indirecta, esto es, cuando la actividad que se lleva a cabo dentro del local se ajusta a los niveles máximos acústicos permitidos, pero sin embargo, y esto suce-

de en pubs, bares y cafeterías, el consumo de bebidas se extiende al exterior del establecimiento, en la vía pública. Esto se da especialmente en los cascos antiguos de pueblos y ciudades, y también en algunas zonas de ensanche en las que existe una importante concentración de establecimientos de espectáculos y a las que, en función de las modas, acuden grupos numerosos de vecinos.

En este contexto se suele producir un reiterado incumplimiento de los horarios de cierre de los establecimientos de espectáculos públicos, lo que agrava las molestias causadas por los ruidos al producirse a altas horas de la madrugada, particularmente durante los fines de semana.

Son numerosos los municipios que, como medida preventiva, han introducido en las ordenanzas urbanísticas de su planeamiento básico, una normativa que garantiza la existencia de distancias mínimas para la ubicación de nuevos establecimientos de hostelería en aquellas zonas de la ciudad en que éstos se encuentran más concentrados.

Por otra parte, hemos de señalar que cada vez son más las quejas que cuestionan unas veces el procedimiento de medición sonoro, y otras el propio resultado de la medición, entendiéndose que no se ha realizado por personal suficientemente capacitado o con el equipo adecuado.

Salvo las tres capitales de los territorios históricos y algún que otro ayuntamiento, el resto de los municipios de la Comunidad Autónoma no dispone de personal debidamente capacitado para efectuar las mediciones de las afecciones sonoras. Unas veces son los aparejadores, otras la policía municipal y en ocasiones la Ertzaintza, los encargados de efectuar las mediciones de los ruidos sin que, en la gran mayoría de los casos, dispongan de una formación técnica adecuada para ello.

Esto origina que muchos ciudadanos cuestionen el resultado de las mediciones por entender que el nivel de decibelios emitido al exterior por la actividad de que se trata, supera el máximo permitido por la norma, aun cuando no sea esto lo que refleje el resultado de la medición efectuada.

Otras veces, son los propios titulares de los establecimientos emisores de ruidos los que plantean que cuando los técnicos municipales acudieron a efectuar la medición en el domicilio del vecino reclamante no fueron avisados, y que sin embargo dicho acto sirve como prueba de cargo para imponerles una determinada medida sancionadora.

Normalmente las quejas que se reciben en esta institución son presentadas por colectivos, las comunidades de propietarios afectadas, que no sólo están cansados de soportar las continuas molestias, sino también de no recibir la deseada colaboración por parte de la autoridad municipal.

Esta falta de colaboración de los ayuntamientos se manifiesta, bien porque no se realizan comprobaciones preventivas antes de autorizar la actividad, en cuanto al correcto nivel de insonorización de los locales y el buen funcionamiento de las medidas correctoras, o bien porque no se realizan comprobaciones periódicas, una vez en marcha la actividad, todo ello en virtud de la facultad de inspección que les es reconocida en el RAM. E incluso porque en ocasiones desde la Administración no se hace el debido seguimiento sobre el cumplimiento de las sanciones que ordenan el cierre temporal del establecimiento o la retirada de los equipos musicales.

Ante esta inactividad de la Administración la única posibilidad que les queda a los vecinos afectados es la de recurrir a la vía judicial, asumiendo los gastos económicos que ello comporta; hay que añadir que el largo tiempo que transcurre desde el momento en que se plantea el recurso ante el Tribunal hasta que éste resuelve, contribuye a aumentar la ineficacia de esta vía, aun cuando siempre existe la posibilidad de solicitar como medida cautelar la suspensión del funcionamiento de la propia actividad. Los ciudadanos se ven obligados a sufrir todos estos avatares, para conseguir simplemente que la autoridad municipal cumpla con su obligación de exigir que los establecimientos apliquen las medidas correctoras recogidas en la licencia de actividad.

Ocurre también en algunas ocasiones que la Administración incumple el fallo judicial que le condena a imponer determinadas medidas correctoras, a exigir el cumplimiento de las ya establecidas, o a aplicar medidas sancionatorias, o simplemente retrase la ejecución de la sentencia. En estos casos, el ciudadano se verá obligado, en trámite de ejecución de la sentencia, a instar de nuevo un pronunciamiento judicial para lograr que actúe la Administración encargada del cumplimiento del fallo.

7.6.2.2. Desde la perspectiva de la problemática de los titulares de los establecimientos públicos

Desde el punto de vista de los problemas que afectan a los titulares de los establecimientos públicos es necesario realizar las siguientes consideraciones:

— La duración de la tramitación del expediente de la licencia de actividad, desde el momento en que se presenta el proyecto por el titular hasta que se concede la licencia por parte del Ayuntamiento, según se deduce de los plazos establecidos en el RAM, debería de ser aproximadamente de dos meses y medio.

Esta tramitación, sin embargo, sufre normalmente retrasos que pueden ser atribuibles bien al titular en tanto que no aporta toda la documentación necesaria, lo que da lugar a que se interrumpa el plazo del silencio administrativo, o bien a la propia Administración, en cuanto que en el procedimiento intervienen varias instituciones, las cuales carecen, en la mayoría de los supuestos, de los medios personales y materiales necesarios para poder hacer frente a la demanda existente sobre la tramitación de este tipo de solicitudes.

Todo ello supone, en definitiva, un perjuicio económico importante para estos titulares, ya que no pueden solicitar la licencia de obras hasta que no hayan obtenido la licencia de actividad. Por lo que la apertura del establecimiento sufre un considerable retraso.

— Según lo establecido en el artículo 33 párrafo 4.º del RAM, transcurridos 4 meses desde la fecha de la solicitud de la licencia sin que hubiese recaído resolución ni se hubiese notificado la misma al interesado, podrá éste denunciar la mora simultáneamente ante el Ayuntamiento y la Comi-

sión Provincial de Servicios Técnicos (hoy en día Diputación Foral o Gobierno Vasco según el tipo de suelo en el que se ubica la actividad), y transcurridos dos meses desde la denuncia podrá considerar otorgada la licencia por silencio administrativo. Por lo tanto, han de transcurrir seis meses para que los solicitantes de estas licencias de actividad consideren otorgada la licencia por silencio positivo, plazo que también entendemos que resulta excesivo.

En estos establecimientos públicos en los que se inicia la actividad acogiéndose al silencio positivo, sucede que no se lleva a cabo la preceptiva inspección previa por parte de los servicios técnicos municipales, a fin de comprobar la adecuación del establecimiento a las medidas correctoras aplicables. Si además su funcionamiento provoca determinadas molestias a los vecinos, y éstos las denuncian ante la autoridad municipal, al Ayuntamiento le corresponde llevar a cabo una inspección sobre el cumplimiento de las medidas correctoras. Si de resultados de la inspección se comprueba que efectivamente la actividad no se ajusta a las condiciones legalmente exigibles, a la Administración le corresponde adoptar como medida cautelar el acuerdo de cierre del establecimiento. La jurisprudencia del Tribunal Supremo entiende al respecto, que no puede considerarse otorgada la licencia por silencio administrativo cuando por vulnerar manifiestamente el ordenamiento jurídico no hubiera podido concederse de forma expresa.

— Para la apertura de cualquier establecimiento público es necesario el cumplimiento de todas las medidas correctoras impuestas en la licencia. Cuando los vecinos se niegan a autorizar a los propietarios de estos establecimientos a realizar obras que supongan una afección a los elementos comunes del edificio, a los titulares de la actividad nos les queda más remedio que acudir a los tribunales ordinarios solicitando, normalmente, que sea reconocida la existencia de una servidumbre forzosa a su favor. En la mayoría de estos supuestos, la oposición de los vecinos viene motivada por el temor a tener que soportar molestias derivadas de la actividad, y en ocasiones porque entienden que la implantación de dicho uso puede suponer una infravaloración de sus viviendas.

En ocasiones en las denuncias presentadas en esta Institución por los ruidos producidos en los establecimientos públicos, hemos detectado que cuando la Administración requiere al titular de la actividad para que proceda a la insonorización del local, y quiere ejercitar su facultad de inspección para comprobar el cumplimiento de las medidas correctoras, los vecinos niegan el acceso a sus viviendas a los técnicos municipales para que puedan realizar las mediciones y comprobar si la insonorización es correcta.

7.6.2.3. *Desde la perspectiva de la actuación administrativa*

La aplicación y puesta en práctica de la normativa reguladora de las actividades molestas, resulta ardua y poco satisfactoria para la Administración, la cual debe enfrentarse a la problemática de los ruidos causados por los establecimientos públicos sin estar suficientemente preparada ni motivada para ello.

A continuación vamos a exponer algunas de las principales dificultades, de orden jurídico y de orden práctico, a las que se enfrenta la Administración, fundamentalmente los ayuntamientos, en su función de prevención y control de la contaminación acústica.

La Administración suele infravalorar las funciones de inspección y control de los establecimientos públicos a los que, con frecuencia, no les presta la debida atención, ni les dedica los medios materiales y humanos que su correcta gestión necesitaría. Hay que reseñar, sin embargo, que las últimas tendencias apuntan hacia una línea más favorable, y que poco a poco se van incrementando las actuaciones de los ayuntamientos en este campo.

En muchos pequeños y medianos municipios en los que las comunidades de vecinos son reducidas y es frecuente el trato personal entre sus miembros, la adopción de las medidas de control, la exigencia de que se apliquen las medidas correctoras y, en su caso, la imposición de sanciones, resulta muy problemática por la proximidad y relación vecinal que existe entre los responsables municipales que tienen que adoptar tales medidas y los titulares de los establecimientos afectados. En estos supuestos resulta más eficaz que algunas actuaciones se lleven a cabo desde un escalón administrativo más distanciado como pueden ser las diputaciones forales.

El complejo y disfuncional reparto de competencias entre las distintas instituciones públicas conduce a que con frecuencia las administraciones públicas se inhiban de la problemática. Asimismo, la existencia de funciones compartidas como son las de inspección y sanción, no favorece la adopción de medidas de intervención y control, y fomenta actitudes administrativas por las que los poderes públicos eluden su responsabilidad, y la trasladan a otros organismos con los que comparten las competencias. Este es un fenómeno que se da con frecuencia en los ayuntamientos, aunque no exclusivamente, ya que habitualmente es en su ámbito donde primero se detecta o denuncia el funcionamiento irregular de la actividad y sus efectos contaminantes.

También nos encontramos con que el conjunto de los instrumentos normativos de que dispone la Administración, y que la legitiman para intervenir y actuar resulta inadecuado, caduco e insuficiente. La normativa técnica prácticamente se reduce a un decreto del Gobierno Vasco, sin que se encuentren regulados aspectos tan sustanciales como por ejemplo: el procedimiento a seguir en las mediciones acústicas, la capacitación técnica de los funcionarios que las llevan a cabo, o la idoneidad de los aparatos que utilizan. Asimismo, la normativa procedimental resulta lenta y burocrática en cuanto a la tramitación de las licencias y, además, no da cobertura suficiente a los procedimientos sancionadores en cuestiones tan esenciales como son la prueba, las medidas cautelares o las sanciones, obligando a recurrir constantemente a interpretaciones jurisprudenciales.

7.6.3. Régimen jurídico

Antes de enumerar y citar la normativa aplicable a la regulación del ruido en las actividades recreativas y de hostelería, conviene realizar varias

observaciones que servirán para efectuar una primera aproximación a su régimen jurídico.

La conservación y mejora del medio ambiente, el uso, apropiación y protección de los recursos naturales y su posible impacto sobre el entorno y la calidad de vida, da lugar a relaciones muy complejas que son valoradas de diferente manera en función de la cambiante dinámica social. Esto implica una gran dificultad para aprehender dicha problemática en un texto jurídico, y, en definitiva, para establecer unas normas reguladoras que vayan más allá de la mera enunciación de principios rectores, de la creación de determinados organismos públicos de control y gestión, y de la definición de procedimientos y técnicas de control.

El ruido urbano participa de estas características, pero además es susceptible de ser medido por su intensidad y frecuencia, lo cual permite definir unos parámetros fijos a partir de los cuales se pueda considerar perjudicial para la salud y el medio ambiente.

El ruido producido por las actividades recreativas y de hostelería se encuadra dentro de las actividades molestas, cuya regulación se caracteriza por estar formada por un tronco principal constituido por la normativa procedimental reguladora de los sistemas preventivos de control, de las posteriores inspecciones de comprobación, así como de los medios sancionadores. Desde esta normativa general u horizontal se produce un reenvío a las normas técnicas, de carácter vertical, que suelen ser múltiples y complejas, que regulan la casuística de cada caso, vía norma reglamentaria. Del mismo modo se produce también la conexión con toda la normativa urbanística y el planeamiento local.

Otra particularidad de su régimen jurídico viene dado por el gran número de administraciones con competencia en la materia, normativa en unos casos y ejecutiva en otros. Por tanto, para conocer el régimen jurídico aplicable en cada caso, es importante definir el reparto competencial entre las distintas administraciones públicas: CEE, Estado, comunidades autónomas, territorios históricos y entes locales.

El artículo 149-1-23.º de la Constitución establece que el Estado tiene competencia exclusiva en materia de "legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección". Hoy en día, el Estado no ha ejercitado esa competencia básica por lo que no existe ninguna norma reguladora del medio ambiente en general ni tampoco del ruido en especial. Sin embargo, algunas comunidades autónomas, como veremos más adelante, sí han ejercitado sus competencias normativas de desarrollo en materia de medio ambiente y actividades clasificadas.

La Comunidad Autónoma del País Vasco, al amparo del artículo 11-1-a) de su Estatuto de Autonomía, tiene reconocida su competencia para el desarrollo legislativo y la ejecución dentro de su territorio de la legislación básica del Estado en materia de medio ambiente y ecología, lo que incluye tanto a las actividades clasificadas como a los ruidos.

La competencia de la Administración foral es de mera ejecución, no legislativa, y viene recogida en el art. 7 c) 6 de la Ley 27/1985, de 25 de noviembre, de Relaciones entre las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma y los Organos Forales de sus Territorios Históricos. Así, co-

responde a los territorios históricos ejecutar dentro de su territorio la legislación de las instituciones comunes en materia de calificación, señalización de medidas correctoras, inspección y sanción en relación con actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas, que puedan establecerse, en suelo urbano residencial, siempre que no afecte a más de un territorio histórico o ente público extracomunitario, y sin perjuicio de las competencias atribuidas por la ley a los entes municipales.

Por último, los ayuntamientos tienen reconocida la competencia para actuar y dictar normas en esta materia en virtud del artículo 25-2-f) de la Ley de Régimen Local de 1985, del artículo 42-3-a) y b) de la Ley General de Sanidad de 1986, y del art. 6 del RAM de 1961 que les reconoce la potestad de dictar ordenanzas regulando esta materia, aunque salvo el mencionado artículo de la Ley General de Sanidad, ninguno de estos preceptos hace una mención específica del ruido.

7.6.3.1. *Normativa procedimental y especial*

A) *Normativa de la CEE*

En el Tratado de Roma de 1957 no se hizo ninguna referencia expresa a la protección del medio ambiente. Esto quedó subsanado con la aprobación en 1986 del Acta Unica Europea que incorporó un título específico sobre esta materia (Título VII "Medio Ambiente", arts. 130-R, 130-S y 130-T).

Con todo, y en base al interés en la defensa de otros derechos conexos que sí se encontraban amparados por el Tratado de Roma, en 1977 el Consejo de Europa aprobó el segundo programa de acción sobre el medio ambiente que, a diferencia del anterior de 1972, incluía como novedad un importante capítulo dedicado al control del ruido.

No podemos olvidar que las normas comunitarias, en la práctica que siguen todos los países miembros, se aplican, tras su publicación según los casos en el Diario Oficial de las Comunidades o en el Boletín Oficial del Estado, con carácter preferente a la normativa estatal que queda así postergada y con carácter subsidiario. Por ello, si la CEE en el futuro dictara alguna resolución reguladora del ruido en los establecimientos públicos resultaría de aplicación inmediata, y desplazaría al derecho estatal, autonómico o local. Aunque en la Constitución no se establece expresamente esta previsión, ello se puede deducir de una interpretación conjunta de los arts. 95 y 96.

La normativa comunitaria aprobada hasta la fecha, y que a continuación se expone, tiene como objetivo reducir el nivel de emisión de ruidos en determinados procesos de fabricación. Esto supone la introducción de medidas correctoras en los centros de producción y en definitiva un mayor costo a asumir por las empresas, si bien al ser de obligatoria aplicación en todos los países no influye sobre la competencia ni distorsiona los precios finales de comercialización dentro del mercado único europeo. Sin embargo, no ha existido hasta ahora en la CEE una política global que plantee

los efectos perniciosos de los ruidos, y que proponga medidas generales tendentes a su eliminación.

Normas de control del ruido

Tractores agrícolas o forestales	DIR 77/311/CEE
Maquinaria utilizada en construcción	DIR 79/113/CEE
	DIR 81/1051/CEE
	DIR 84/532/CEE
	DIR/85/405/CEE
Motocompresores	DIR 84/533/CEE
Grúas-torre	DIR 84/534/CEE
Grupos electrógenos	DIR 84/535/CEE
Trituradoras de hormigón	DIR 84/537/CEE
	DIR 84/409/CEE
Palas hidráulicas, de cables y cargadoras	DIR 86/662/CEE
Escape de vehículos a motor	DIR 84/372/CEE
	DIR 84/424/CEE
	DIR 89/491/CEE
Escape de motocicletas	DIR 87/56/CEE
	DIR 89/235/CEE
Aeronaves subsónicas	DIR 80/51/CEE
	DIR 83/206/CEE
	DIR 89/629/CEE

B) *Normativa estatal*

La protección de la salud de los ciudadanos y la conservación de un medio ambiente adecuado son derechos consagrados por los artículos 43 y 45 de la Constitución.

Ambos artículos están encuadrados en el capítulo tercero, "De los principios rectores de la política social y económica", del Título I de la norma fundamental. De ahí que, según dispone su art. 53-3, el reconocimiento, el respeto y la protección de estos principios informan la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos. Y sólo pueden ser alegados ante la jurisdicción de acuerdo con lo que dispongan las leyes que los desarrollen.

Esto quiere decir que cuando los efectos perturbadores de la contaminación medioambiental produzcan daños en la salud ciudadana o en su derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado, o cuando los poderes públicos se inhiban de defender y restaurar el medio ambiente, los ciudadanos no podrán acudir a los tribunales ordinarios por la vía de la Ley 62/78 de Protección Jurisdiccional de los Derechos Fundamentales, ni tampoco podrán interponer recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional. Por el contrario, tendrán que esperar para poder plantear sus pretensiones

ante los tribunales de justicia, a que exista una ley de desarrollo y concreción de tales derechos.

Con frecuencia, frente a las actuaciones cautelares o sancionadoras de la Administración tendentes a limitar los efectos perniciosos de los ruidos causados por establecimientos públicos, sus titulares invocan el art. 38 de la Constitución que reconoce el derecho a la libertad de empresa en el marco de la economía de mercado, y la obligación de los poderes públicos de garantizar y proteger su ejercicio.

Por último, hay que mencionar el art. 18 de la Constitución que garantiza el derecho a la intimidad y a la inviolabilidad del domicilio. Según una reciente tendencia doctrinal y jurisprudencial, la polución acústica constituye una intromisión ilegítima en el derecho a la intimidad de los ciudadanos que tiene lugar en el espacio privativo de su domicilio. Si prosperara esta interpretación tendría consecuencias importantes ya que permitiría a los ciudadanos acudir en amparo al Tribunal Constitucional.

La legislación sanitaria también se ha preocupado de las afecciones que puede causar a la salud la contaminación medioambiental. Esto se ha traducido en que la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad (BOE n.º 102, de 29 de abril) dedique varios de sus preceptos (arts. 19, 25, 42,...) a la sanidad ambiental, estableciendo cuál debe ser la intervención y actuación de la administración sanitaria y cuál debe ser la responsabilidad de las distintas administraciones públicas, en su función de velar por la protección de aquellos aspectos del medio ambiente relacionados con la salud.

La legislación sobre consumidores se ha ocupado también, aunque de una forma puntual, de las afecciones que los establecimientos públicos pueden causar a la salud, higiene o seguridad de los ciudadanos. Así, el artículo 37 de la Ley 26/1984, de 19 de junio, General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios (BOE n.º 176, de 24 de junio), permite la clausura o suspensión del funcionamiento de los establecimientos e instalaciones que no cuenten con la autorización sanitaria preceptiva.

La principal norma estatal aplicable sigue siendo el Decreto 2.414/1961, de 30 de noviembre (BOE n.º 292, de 7 de diciembre) por el que se aprueba el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas (RAM), complementado por la Orden de 15 de marzo de 1963 (BOE n.º 79, de 2 de abril) por la que se aprueba la instrucción complementaria de este Reglamento.

Esta normativa resulta de inmediata aplicación en todas aquellas comunidades autónomas que no tienen aprobada su propia normativa, como es el caso de la CAPV.

Existe un nomenclator anexo al Reglamento donde se relacionan las actividades sujetas al mismo, sin carácter exhaustivo, lo que supone que están también sujetas al Reglamento todas aquellas actividades que por su incidencia o grado de perniciosidad puedan resultar calificadas entre las comprendidas entre sus preceptos por producir efectos molestos, insalubres, nocivos o peligrosos.

El RAM parte de que las actividades y los establecimientos públicos producen perturbaciones autónomas, que son corregibles mediante la imposición de las medidas correctoras que se señalan en el trámite de califi-

cación de la actividad, dentro de lo que es el procedimiento de obtención de la licencia.

Es una norma general que se proyecta sobre todos los elementos medioambientales, que integran toda la normativa especial, y que a efectos de sistemática divide todas las actividades según el bien ambiental que puede ser dañado o amenazado. Así, los establecimientos públicos están calificados como molestos, porque comprometen el valor social de la tranquilidad o comodidad; y, también, están calificados como insalubres, al ser susceptibles de incidir sobre la salud humana produciendo trastornos patológicos más o menos graves.

El art. 3 del RAM establece que “serán calificadas como molestas las actividades que constituyan una incomodidad por los ruidos o vibraciones que produzcan”.

Nos podríamos expresar con bastante más amplitud al comentar tan importante, trascendente y longevo reglamento, pero ello, evidentemente, excedería del objeto de este estudio. En cualquier caso, no podremos dejar de mencionar que se encuentra obsoleto, y que esta normativa necesita una profunda renovación y puesta al día, bien por el Estado o bien por las comunidades autónomas.

Junto al RAM, hay que mencionar el R.D. 2.816/82, de 27 de agosto (BOE n.º 267, de 6 de noviembre) por el que se aprueba el Reglamento General de Policía de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, cuya aplicación a los establecimientos de hostelería, establecimientos públicos en terminología del reglamento, dio lugar a tantos problemas interpretativos que fue necesaria la publicación de una circular en la que se fijaron los criterios interpretativos a tener en cuenta para una más adecuada y uniforme aplicación del Reglamento.

El Reglamento de 1982 resulta de aplicación a los establecimientos públicos de hostelería en todos aquellos aspectos técnicos referidos a la instalación de servicios de alumbrado, ventilación, calefacción y precauciones contra incendios, según viene establecido en la sección segunda y tercera del capítulo primero del título primero. También resultan de aplicación algunos artículos concretos, como puede ser el art. 70 que remite a una orden la regulación del horario general de las actividades recreativas, y establece cuáles son las circunstancias que se han de tener en cuenta para ello.

Recientemente ha sido aprobada la Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero, sobre Protección de la Seguridad Ciudadana (BOE n.º 46, de 22 de febrero) en la que se establecen importantes medidas relativas a la “materia de espectáculos públicos y actividades recreativas dejando a salvo las competencias que, en este punto, tienen reconocida las comunidades autónomas mediante sus correspondientes estatutos”, tal como cita su exposición de motivos.

Esta ley aborda importantes cuestiones relacionadas con la apertura y funcionamiento de los establecimientos públicos, entendiendo que los intereses jurídicos a proteger son la seguridad pública y la pacífica convivencia. De ahí que incida fundamentalmente en los aspectos de policía y sancionadores.

Por la novedad que supone esta norma, y por su reciente publicación, se expone a continuación cuáles son los artículos que tratan la materia de “actividades recreativas” en terminología de la nueva ley:

– Art. 2-2: ratifica las competencias que hasta ahora disfrutaban las autoridades locales en materia de espectáculos públicos y actividades recreativas, y actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas.

– Art. 8-1: somete todos los espectáculos y actividades recreativas a las medidas de policía administrativa, cuando la celebración del espectáculo o el desarrollo de la actividad pudieran perturbar la pacífica convivencia.

– Art. 15: justifica como medida extraordinaria, el cierre o desalojo de los bares o establecimientos para el mantenimiento y restablecimiento de la seguridad ciudadana.

– Art. 23: regula el régimen sancionador y califica como infracciones graves:

d) La apertura de establecimientos y la celebración de espectáculos públicos o actividades recreativas careciendo de autorización o excediendo de los límites de la misma.

e) La admisión en locales o establecimientos de espectadores o usuarios en número superior al que por su aforo corresponde.

f) La celebración de espectáculos públicos o actividades recreativas quebrantando la prohibición o suspensión ordenada por la autoridad correspondiente.

n) La apertura de un establecimiento, el inicio de sus actividades o el desarrollo de su funcionamiento sin autorización o sin adoptar total o parcialmente las medidas de seguridad obligatorias, o cuando aquellas no funcionen o lo hagan defectuosamente, o antes de que la autoridad competente haya expresado su conformidad con las mismas.

– Art. 26: califica como infracciones leves:

d) La admisión de menores en establecimientos públicos o en locales y espectáculos, cuando esté prohibida, y la venta o servicio de bebidas alcohólicas a los mismos.

e) El exceso de los horarios establecidos para la apertura de los establecimientos y la celebración de espectáculos públicos o actividades recreativas.

– Art. 28-1: establece el cuadro de sanciones entre las que figuran:

d) Suspensión temporal de las licencias o permisos desde seis meses y un día a dos años para infracciones muy graves, y hasta seis meses para las infracciones graves.

e) Clausura de las fábricas locales o establecimientos, desde seis meses y un día a dos años por infracciones muy graves, y hasta seis meses por infracciones graves.

— Art. 29-2: recoge la competencia de los distintos órganos, entre ellos los alcaldes, para imponer las sanciones de suspensión de las autorizaciones o permisos, y establece las cuantías máximas de las multas en función del número de habitantes.

— Art. 31: se remite en cuanto al procedimiento sancionador a la Ley del Procedimiento Administrativo, y establece la competencia indistinta de las autoridades, alcaldes incluidos, para ordenar la incoación de expedientes sancionadores.

— Art. 32: recoge implícitamente la posibilidad de imponer medidas cautelares en el expediente sancionador.

— Art. 36: regula las medidas cautelares y establece que éstas pueden consistir en:

c) La suspensión o clausura preventiva.

d) La suspensión parcial o total de las actividades de los establecimientos que sean notoriamente vulnerables y que no tengan en funcionamiento las medidas de seguridad obligatorias.

e) La retirada preventiva de autorizaciones, permisos, licencias y otros documentos administrativos.

Finalmente, matiza que la duración de las medidas cautelares de carácter temporal no podrá exceder de la mitad del plazo previsto en la Ley para la sanción.

— Art. 37: establece que las informaciones aportadas por los agentes de la autoridad que hubieran presenciado los hechos, previa ratificación, constituyen base suficiente para adoptar la resolución sancionatoria, salvo prueba en contrario.

— Disposición Adicional Unica: reconoce a las comunidades autónomas, con competencia en la materia de seguridad, que sus órganos tienen la consideración de autoridades a los efectos de esta Ley.

— Disposición Final Segunda: aclara que las disposiciones relativas a los espectáculos públicos y actividades recreativas serán de aplicación subsidiaria en defecto de las normas que dictan las comunidades autónomas con competencia en la materia.

Junto a esta normativa estatal de carácter procedimental u horizontal, nos encontramos con que también existe una *normativa especial* o vertical, complementaria de la anterior. Su finalidad es, por una parte, establecer sistemas para limitar el nivel de emisión de ruidos producidos por motores y maquinaria, y, por otra parte, proteger a los trabajadores frente a las vibraciones y ruidos agresivos que se propagan en los centros de trabajo.

Normativa especial

Protección de los trabajadores frente al ruido
Ratificación Convenio de Ginebra de 1 de junio de 1977

R.D. 1.316/89

BOE 02/11/89

BOE 30/12/81

Material y maquinaria de obra	R.D. 245/89 Orden 17/11/89 D. 1.439/72	BOE 11/03/89 BOE 01/12/89 BOE 09/06/72
Homologación de vehículos automóviles remolques y semiremolques	R.D. 2.028/86 Orden 24/11/89 Orden 16/07/91	BOE 01/10/86 BOE 16/12/89 BOE 27/07/91
Aeronaves subsónicas	R.D. 873/87 R.D. 1.256/90	BOE 02/07/87 BOE 18/10/90

C) *Normativa autonómica*

Otras comunidades autónomas

Algunas comunidades autónomas, han explicitado su sensibilidad y preocupación por defender el medio ambiente y proteger la salud de los ciudadanos, y han aprobado sus correspondientes normas autonómicas regulando bien las actividades molestas, o bien espectáculos públicos y actividades recreativas, e incluso específicamente los ruidos y vibraciones.

La normativa autonómica que se ha aprobado hasta la fecha es la que a continuación se relaciona, con la matización de que no se incluyen las disposiciones sectoriales turísticas por no tener transcendencia a los efectos que aquí interesan, ni tampoco las que sólo regulan relaciones interadministrativas o de competencia orgánica:

– Valencia: Ley 3/89, de 2 de mayo, de Actividades Clasificadas (DOGV n.º 1057, de 4 de mayo).

– Navarra: Ley Foral 16/89, de 5 de diciembre, de Control de las Actividades Clasificadas para la Protección del Medio Ambiente (BON n.º 154, de 15 de diciembre).

Decreto Foral 32/90, de 15 de febrero, Reglamento de desarrollo de la Ley Foral 16/89 (BON n.º 27, de 2 de marzo).

– Catalunya: Ley 10/90, de 15 de junio, de función de Policía en relación a los Espectáculos, Actividades Recreativas y Establecimientos Públicos (DOGS n.º 1308, de 22 de junio)

– Extremadura: Decreto 2/91, de 8 de enero, de Ruidos y Vibraciones (DOE n.º 4, de 15 de enero)

– Madrid: Ley 10/91, de 4 de abril, para la Protección del Medio Ambiente (BOCM n.º 91, de 18 de abril).

Procede también mencionar que el Departament de Medi Ambient de la Generalitat de Catalunya tiene elaborado un proyecto normativo de “Protecció contra el soroll” (ruido) que resulta sugerente y de gran interés.

Entre las disposiciones citadas destacaríamos: la Ley y el Reglamento navarro por su buena sistemática y por el acierto en el tratamiento de la materia; la ley valenciana también resulta interesante, además de ser un texto sencillo y claro; el reglamento extremeño resulta práctico, completo,

y auguramos que será de gran utilidad para los ayuntamientos de su comunidad autónoma; la ley catalana resulta más concreta y aborda ampliamente los aspectos sancionadores o disciplinarios; por último, la ley madrileña recorta las competencias de sus municipios, e introduce un nuevo lenguaje al emplear el término "calificación ambiental" refiriéndose a la calificación de la actividad.

Estas disposiciones autonómicas tienen en común que consiguen cubrir un importante vacío normativo, que clarifican el marco legal aplicable y que regulan aspectos tan fundamentales como: el régimen de las licencias de actividad, la inspección y funcionamiento, las infracciones y sanciones, la responsabilidad derivada del funcionamiento, y las relaciones interadministrativas.

Comunidad Autónoma del País Vasco

La CAPV en virtud del art. 11-1-a) de su Estatuto de Autonomía dispone de competencia de ejecución y también normativa, para dictar normas de desarrollo en materia de actividades clasificadas, y ha ejercido esta potestad en las siguientes ocasiones:

— Orden 14/1983, de 12 de mayo del Departamento de Política Territorial y Transportes, por la que se dictan normas técnicas complementarias para la aplicación del RAM (BOPV n.º 111, de 27 de julio). (Corrección de errores en el BOPV n.º 128, de 30 de agosto).

— Decreto 171/85, de 11 de junio, por el que se aprueban las normas técnicas de carácter general de aplicación a las actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas a establecerse en suelo urbano residencial (BOPV n.º 134, de 29 de junio).

— Decreto 8/1988, de 26 de enero, por el que se modifica parcialmente el procedimiento para la tramitación de los informes sanitarios de los expedientes de actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas (BOPV n.º 21, de 2 de febrero).

La normativa mencionada está constituida por disposiciones que regulan aspectos puntuales y generalmente técnicos, por lo que no existe, hasta la fecha, norma alguna que aborde la problemática del medio ambiente, de las actividades clasificadas o de las perturbaciones por ruido, desde una perspectiva general y con pretensión globalizadora.

Mención especial merece el Decreto 171/85 que regula aspectos técnicos de las actividades que pueden establecerse en el suelo urbano residencial, y que son las siguientes:

- Hostelería, ocio y tiempo libre.
- Actividades del medio de automoción.
- Actividades de enseñanza.
- Establecimientos comerciales y almacenes.
- Industrias de transformación.

- Actividades emisoras de radiaciones ionizantes.
- Instalaciones en edificios habitados.

A su vez el Decreto 171/1985 divide la sección dedicada a actividades de hostelería, ocio y tiempo libre en dos capítulos:

1. Bares y restaurantes.
2. Discotecas, salas de fiesta y espectáculos, salas cinematográficas y bingos.

En ambos capítulos se exige, entre otras medidas, los siguientes niveles máximos de emisión de ruido:

“En cualquier caso no se superarán los 40 dB(A) hasta las 22 horas y los 30 dB(A) hasta las 8 de la mañana en nivel continuo equivalente Leq, en 1 minuto, ni los 45 y 35 dB(A) en valores máximos en punta en los dormitorios, cocinas y salas de estar a partir de las 8 y 22 h. respectivamente, sin perjuicio de la normativa municipal específica existente.”

Aparte de esta normativa técnica, hasta la fecha el Gobierno Vasco no ha aprobado ninguna disposición general, por lo que en todos los aspectos procedimentales y de tramitación de los expedientes de actividades molestas, sigue siendo aplicable el Reglamento de Actividades Molestas, Nocivas, Insalubres y Peligrosas de 1961, así como el resto del acervo normativo estatal.

D) *Normativa foral*

Como antes hemos mencionado en virtud de la Ley 27/1983, de 25 de noviembre de Relaciones entre las Instituciones Comunes de la Comunidad y los Organos Forales de sus Territorios Históricos, la administración foral no tiene competencia normativa y sí ejecutiva para calificar las actividades, señalar las medidas correctoras, inspeccionar y sancionar las actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas que puedan establecerse en suelo urbano residencial, siempre que no afecte a más de un territorio histórico o ente público extracomunitario, y sin perjuicio de las competencias atribuidas por la ley a los entes municipales.

Ninguna diputación foral ha dictado instrucciones o circulares interpretativas sobre los actos de calificación de las actividades de imposición de medidas correctoras. Únicamente podemos citar una circular de la Diputación Foral de Bizkaia, remitida a todos los ayuntamientos de su territorio histórico, en la que se señala qué actividades deben ser consideradas como inocuas y, por tanto, cuáles quedan exentas del trámite de calificación.

Por otra parte, las diputaciones forales han tratado que los ayuntamientos de sus respectivos territorios históricos asuman, por delegación, la competencia para calificar las actividades molestas, nocivas, insalubres y peligrosas en el suelo urbano residencial. El instrumento jurídico que han utilizado para ello ha sido el del decreto foral, así tenemos:

- Alava: Decreto Foral n.º 128/88, de 26 de enero (BOTH A n.º 12, de 1 de febrero).
- Bizkaia: Decreto Foral n.º 74/88, de 8 de junio (BOB n.º 142, de 21 de junio).
- Gipuzkoa: Decreto Foral n.º 29/89, de 9 de mayo (BOG n.º 99 de 26 de mayo).

En todos estos decretos forales se exige que los municipios que opten por la delegación dispongan de planes de ordenación urbana actualizados donde se establezcan emplazamientos adecuados para las actividades, que dispongan de instrumentos de comprobación, y de personal con capacidad técnica suficiente para informar sobre las distintas actividades en función de su naturaleza.

Los municipios que hasta la fecha han asumido por delegación la competencia para calificar e imponer medidas correctoras de las actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas a establecer en suelo urbano residencial, son los siguientes:

- Alava: Llodio y Vitoria-Gasteiz.
- Bizkaia: Bilbao.
- Gipuzkoa: Donostia-San Sebastián, Eibar, Ordizia, Rentería y Zaratuz.

E) *Normativa local*

La competencia de las entidades locales en esta materia se justifica en que, por una parte, los ruidos causados por el funcionamiento de los establecimientos públicos afectan directa y de una forma inmediata al círculo de los intereses de los vecinos; y, de otra parte, en atención a las propias características de la actividad pública de control de que se trata, la cual exige la máxima proximidad y acercamiento en la gestión administrativa.

Además, la propia normativa vigente explicita a través de varias de sus disposiciones la competencia de los ayuntamientos para controlar los ruidos de los establecimientos públicos. Así, podemos mencionar: Ley de Régimen Local (artículo 25-2-f), Ley General de Sanidad (artículo 42-3-a) y b), RAM (artículo 6 y otros), Reglamento General de Policía de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas (artículos 40 y otros), etc.

Los Ayuntamientos suelen ejercitar su competencia normativa en materia de ruidos principalmente a través de dos instrumentos: los planes de ordenación urbanística y las ordenanzas de protección del medio ambiente.

Los *planes de ordenación urbana* determinan qué usos, con qué intensidad y con qué nivel de compatibilidad están permitidos en cada una de las zonas en que dividen el territorio. Con este objeto clasifican los usos, los dividen en categorías y a continuación definen estas distintas categorías en función de que no superen determinados límites, entre los que se encuentran los niveles de emisión sonora interior y/o exterior.

Las ordenanzas de protección del medio ambiente pueden ser de dos tipos: de carácter general en las que se aborda toda la problemática derivada de la contaminación medioambiental en sus diversos aspectos, o de carácter específica dirigida a regular un determinado agente contaminante.

Las ordenanzas de protección del medio ambiente suelen incluir apartados específicos, en los que se regula los ruidos y vibraciones y sus limitaciones. Este es el caso, por poner un ejemplo, de la Ordenanza de Protección del Medio Ambiente de Bilbao (BOB n.º 27, de 2 de febrero de 1990), que dedica el capítulo IV (artículos 135 a 177) a los ruidos y vibraciones de origen industrial y residencial, el capítulo V a los ruidos producidos por vehículos de motor (artículos 178 a 189), y finalmente dedica los anexos IV y V a la valoración de niveles sonoros y a la medida de ruidos producidos por los vehículos a motor. En lo que aquí interesa, diremos que dedica a los establecimientos públicos de hostelería los artículos 158, 159 y 160, así como el anexo IV que recoge algunas reglas sobre cómo se tienen que efectuar las mediciones sonoras.

Otros ayuntamientos, con más sensibilidad ante el problema, han aprobado una ordenanza especial reguladora de los ruidos y vibraciones. Es el caso del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, que tiene aprobado su Ordenanza Municipal Reguladora de la Emisión y Recepción de Ruidos y Vibraciones (BOTH A n.º 28, suplemento, de 7 de marzo de 1990). A lo largo de sus cincuenta y siete artículos regula los niveles del ruido causados por el tráfico, actividades en la vía pública, obras incluidas, actividades domésticas, condiciones exigibles a la edificación, etc; y, por supuesto, los ruidos causados por los establecimientos públicos, recogiendo, entre otras medidas, la posibilidad de establecer limitaciones en el uso de la fuente sonora en aquellas zonas de la ciudad donde existan numerosas actividades destinadas al uso de establecimientos públicos.

Finalmente, en el anexo de la ordenanza de Vitoria-Gasteiz que consta de ocho apartados, se describe cuáles son los métodos operativos que se han de emplear para realizar las diversas mediciones acústicas, distinguiendo según el nivel de emisión sea interno o externo, según el nivel de recepción interno tenga un origen externo o interno, los niveles de recepción externos, la corrección por ruidos de fondo, por tonos audibles y por porcentaje de ruido.

Este tipo de ordenanzas que tienden a objetivar los procedimientos y resultados de las mediciones resultan de gran interés, ante el vacío normativo existente a nivel estatal y autonómico, en una materia que tiene tanta importancia para poder detectar y corregir los niveles de contaminación medioambiental acústica.

Lógicamente, la elaboración y aplicación de ordenanzas especiales de protección medioambiental contra los ruidos y vibraciones, solamente está al alcance de los grandes ayuntamientos, de ahí que los pequeños y medianos municipios se limiten a regular los niveles máximos de ruido en sus cascos urbanos por medio del planeamiento urbanístico. Así lo entendió también la Instrucción de 1963 para aplicar el RAM que exigía, en su artículo 2, que existieran ordenanzas especiales en las capitales de provincia, municipios de más de 50.000 habitantes, y en todos aquellos en los que el

censo industrial sea predominante, y además establecía el contenido mínimo de dicha ordenanza.

En lo que se refiere a la plena competencia ejecutiva de los Ayuntamientos sobre los establecimientos públicos, esta es plena en cuanto que tramitan las licencias, el Alcalde es quien las otorga, y además tienen facultades de inspección y sanción. Incluso, vía delegación de las Diputaciones Forales, y sin limitaciones en función del número de sus habitantes, las entidades locales pueden calificar e imponer medidas correctoras sobre los establecimientos públicos siempre y cuando reúnan los siguientes requisitos: poseer instrumentos de comprobación precisos y personal técnico competente para informar sobre la actividad.

Cuadro competencial

Institución	Competencia	Carácter
CEE	Normativa (Reglamento y directivas comunitarias)	Preferente
ESTADO	Normativa básica	Subordinada a la normativa de la CEE.
C.A.P.V.	Normativa de desarrollo, y ejecutiva salvo en suelo urbano.	Subordinada a la normativa de la CEE y a la legislación básica estatal.
TERRITORIOS HISTÓRICOS ENTES LOCALES	No tienen competencia normativa. Normativa (ordenanzas locales) y ejecutiva.	Ejecutiva en el suelo urbano. Subordinada a la normativa del resto de las Administraciones Públicas.

7.6.3.2. Criterios jurisprudenciales

Existe un claro desfase entre la realidad actual y los supuestos contemplados en el obsoleto RAM de 1961; lo que hace necesario acudir a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, para de esta forma resolver los vacíos y lagunas legales que ofrece la normativa reguladora de las actividades clasificadas.

Las interpretaciones que se recogen a continuación en la relación de sentencias que vamos a exponer, aunque algunas resultarán ya conocidas, pueden ser de ayuda para algunas Administraciones en el ejercicio, sobre todo, de sus facultades sancionadoras.

Asimismo, en estas sentencias se refleja una mayor sensibilidad de los poderes públicos frente al problema de la contaminación. En algunas de ellas se recogen unas apreciaciones muy valiosas, en tanto que se integra el problema de la contaminación acústica como un atentado contra el medio ambiente, contra la salud, contra el derecho a la intimidad, etc.

A) *De la apertura clandestina de establecimientos públicos, o el ejercicio de la actividad sin la necesaria licencia, y de la contaminación acústica que de ella se deriva.*

En estos casos el Tribunal Supremo sigue el criterio de que la autoridad municipal está obligada a adoptar, de plano y con efectividad inmediata, la medida cautelar de la clausura del establecimiento o la paralización de la actividad. Así, y a modo de ejemplo, podemos citar la sentencia del Tribunal Supremo de 10 de junio de 1988 (Ar. 4195):

“... La apertura clandestina de establecimientos comerciales e industriales o el ejercicio sin la necesaria licencia de actividades incluidas en el Reglamento de 30 de noviembre de 1961, *obligan a adoptar, de plano o con efectividad inmediata, la medida cautelar de suspender la continuación de las obras, clausurar el establecimiento o paralizar la actividad*, con el fin de evitar que se prolongue en el tiempo la posible transgresión de los límites impuestos por exigencias de la convivencia social, hasta la obtención de la oportuna licencia que garantice la inexistencia de infracciones o la adopción de las medidas necesarias para corregirlas...”

Este mismo criterio se recoge también en las siguientes sentencias del Tribunal Supremo: 1 de febrero de 1988 (Ar. 669); 24 de abril de 1987 (Ar. 3158); 19 de noviembre de 1984 (Ar. 6222); 15 de octubre de 1985 (Ar. 5312); 27 de noviembre de 1990 (Ar. 9355)..

La jurisprudencia del Tribunal Supremo distingue el sentido que tiene el decretar la clausura de un establecimiento según se trate bien de una actividad con licencia o bien de un establecimiento público sin licencia. A modo de ejemplo, y por resultar clarificadora, citaremos la sentencia del Tribunal Supremo de 4 de octubre de 1986 (Ar. 7402):

“... A la hora de determinar el procedimiento a seguir para acordar la clausura de actividades desarrolladas sin licencia, habrá que destacar el diferente sentido que tal clausura tiene según la actividad se esté llevando a cabo con o sin licencia. *En el primer supuesto, al existir licencia, es decir, un control anterior de la Administración, resulta justificado el seguimiento de los trámites* en los arts. 36 y siguientes del Reglamento de 30 de noviembre de 1961. En el segundo —carencia de licencia— al faltar el control previo de la Administración, la clausura podrá acordarse sin más que acreditar la inexistencia de licencia con la audiencia del interesado y prevista en el art. 91 LPA y art. 105 c) de la Constitución. La audiencia será así imprescindible, salvo naturalmente el caso de existencia de peligro, etc.”

Este criterio se recoge, asimismo, en las sentencias del Tribunal Supremo de 21 de febrero de 1990 (Ar. 1507) y de 1 de febrero de 1988 (Ref. Ar. 669), entre otras.

Para finalizar este apartado destacaremos la sentencia del Tribunal Supremo de 25 de abril de 1991 (Ar. 3083), en la que se recoge un supuesto de cierre de un establecimiento público por molestias causadas por ruido en horario nocturno, al amparo del Reglamento General de la Policía de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas:

“... El Reglamento de Espectáculos Públicos en su art. 40.1 exige como requisito previo e inexcusable para la apertura de los locales sujetos a su ámbito de aplicación (art. 1.º1) y entre ellos los establecimientos públicos como el que ahora nos ocupa, la licencia municipal de apertura y funcionamiento, que ha de solicitarse y obtenerse de los ayuntamientos correspondientes. La no obtención de tal licencia no permite el ejercicio de la actividad en el local y así viene a disponerlo el ap. 2, inciso final, del art. 40 citado al prescribir: «No podrán iniciarse las actividades señaladas sin haberse obtenido la indicada licencia». *La ausencia de dicha preceptiva y previa licencia municipal habilita a las Autoridades con competencia en la materia para adoptar «medidas de policía, de carácter general o particular, en relación con las distintas actividades recreativas y establecimientos públicos, de acuerdo con lo dispuesto en el presente Reglamento o en los Reglamentos específicos de tales actividades o establecimientos», según prescribe el art. 74.2 del Reglamento en examen en la redacción que se deja transcrita contenida en su apartado letra «a». Entre tales medidas de alcance particular o singular se encuentra, sin duda, por un sentido lógico y por expresa disposición del art. 82.1 del Reglamento la del «cierre de locales carentes de licencias o autorizaciones», medida ésta que fue la impuesta por la Administración gubernativa en los acuerdos aquí fiscalizados...”*

En la misma sentencia se cuestiona si el Delegado de Gobierno tenía competencia para decretar dicha medida o si ésta competía a la autoridad municipal. Así:

“... Queda por examinar tan sólo si el Delegado de Gobierno ostentaba competencia para dicha medida o debió la misma ser acordada por la autoridad municipal. El art. 74.2 del Reglamento, de una parte, y el art. 82.4 del mismo, autoriza a colegir que *son competentes ambas autoridades para una medida de este tipo*, por lo que no cabe tachar de incompetencia a los actos administrativos adoptados...”

B) *De la apertura de los establecimientos públicos sin girar la previa visita de inspección y de la comprobación del incumplimiento de las medidas correctoras durante el trámite de inspección previa.*

El art. 34 del RAM establece que no podrá comenzar a ejercerse la actividad 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 aquellos supuestos en que la actividad comienza a funcionar sin que se haya procedido a la preceptiva inspección técnica y además se producen molestias en su funcionamiento, o bien, en aquellos en que al realizar la inspección se comprueba que hay un incumplimiento de medidas correctoras impuestas en la licencia de actividad, el Tribunal Supremo establece el criterio de considerar improcedente el otorgamiento de la licencia de apertura hasta que desaparezcan las molestias sonoras y se cumplan las medidas correctoras.

En las sentencias del Tribunal Supremo de 12 de marzo de 1991 (Ar. 2179) y de 6 de junio (Ar. 5108) entre otras, se sigue el criterio expuesto.

En este mismo sentido, la sentencia de 27 de enero de 1989 (Ar. 499) considera conforme a derecho la medida adoptada por el Ayuntamiento de Murcia de precintar el aparato reproductor de sonido de la actividad de cafetería. Así establece:

“... La medida impuesta no deja de ser prudente (por racional y proporcionada) ya que la actividad en el local con música, se inicia sin que conste la práctica obligada de la visita técnica de comprobación (art. 34 del Reglamento de 30 de noviembre de 1961 y art. 10 de la Instrucción), por lo que *tal «uso o actividad» era de mero hecho o simplemente ilegal*. Por ello la decisión municipal aparece justificada y suficientemente motivada, sirviéndole también las prescripciones contenidas en la Ordenanza Municipal sobre protección del Medio Ambiente de 31 de julio de 1961, en cuanto que la actividad no podía legalmente empezar a ejercerse hasta que técnicamente se comprobase la eficacia de las medidas correctoras impuestas —entre otras— por la sentencia de 15 de octubre de 1985 (Ref. Ar. 5312), etc.”

C) *De la retirada temporal de la licencia y la exigencia del art. 40 RAM de que se impongan previamente tres multas consecutivas.*

La doctrina del Tribunal Supremo establece que no resulta necesario la imposición de tres multas consecutivas por reiteración en las faltas cometidas cuando se hubiese optado por la retirada temporal de la licencia, haciendo así una distinción entre retirada temporal y retirada definitiva, matización ésta que no viene literalmente recogida en el art. 40 RAM. Es más, la jurisprudencia ha establecido que puede llegar a ser una obligación taxativa del Alcalde la retirada de la licencia, sin que quede sujeto a su discrecionalidad el elegir entre una sanción u otra.

A modo de ejemplo citaremos la sentencia del Tribunal Supremo de 9 de octubre de 1990 (Ar. 7896):

“... Y sin que pueda sostenerse la doctrina de la sentencia apelada y de la Corporación Municipal de que para la retirada definitiva de la licencia es necesaria la previa imposición de 3 multas consecutivas según el art. 40 RAM, pues como dice nuestra sen-

tencia de 11 de octubre de 1988 (Ref. Ar. 7475), *el régimen que establece el art. 40.2 del RAM no rige cuando se hubiese optado por la retirada temporal de la licencia cual en el presente caso ya hizo el incumplido Decreto del Alcalde de once de julio de 1985; no pudiendo quedar al libre arbitrio del alcalde el poner o no multas e impedir con ese arbitrio la retirada definitiva de la licencia cuando la situación de incumplimiento y de la molestia la hace inevitable, como ocurre en el presente caso según los hechos probados que quedan relatados...*"

D) *Del incumplimiento en las medidas correctoras impuestas en la licencia de actividad.*

Desde el mismo momento en que se producen molestias a los vecinos, en virtud del art. 36 RAM, los alcaldes deberán requerir al titular del establecimiento para que en un plazo determinado, que no puede ser superior a seis meses ni inferior a un mes, salvo casos excepcionales, proceda a subsanar las deficiencias detectadas.

Según la doctrina del Tribunal Supremo no procede la clausura de un establecimiento sin que previamente se haya impuesto un plazo al titular para subsanar las deficiencias. En este sentido se manifiestan las siguientes sentencias: 25 de febrero de 1991 (Ar. 1538), 23 de mayo de 1991 (Ar. 4371), etc. En esta última sentencia se considera insuficiente el plazo de cuarenta y ocho horas que un ayuntamiento había impuesto al titular del establecimiento para que procediera a la adopción de las medidas requeridas. Así, nos indica la citada sentencia:

"... En el caso concreto a que se refiere el art. 36 del citado Reglamento, la Administración en el ejercicio de sus facultades puede fijar un plazo para que el requerido —el demandante— corrija las deficiencias que se observaron en su establecimiento. *La norma determina que, salvo casos especiales, el plazo debe ser no superior a seis meses ni inferior a uno.* Ahora bien, dadas las medidas correctoras a que se refiere la sentencia, en este caso la Administración no usó adecuadamente la potestad discrecional, pues *el plazo de cuarenta y ocho horas concedido es corto e insuficiente...*"

E) *Sobre las medidas cautelares y la suspensión de la ejecución de los actos.*

Con frecuencia los titulares de los establecimientos públicos plantean ante los tribunales la pretensión de que se suspenda la ejecución de los actos municipales que les afecta negativamente.

A continuación vamos a citar dos autos del Tribunal Supremo, en los que se aborda esta cuestión, que resultan de interés, entre otras cosas, porque reflejan un mayor compromiso jurisprudencial ante el problema de los ruidos.

— Auto de 11 de mayo de 1989 (Ar. 3867): El asunto litigioso se refiere a la licencia concedida por el Ayuntamiento de Betanzos para la apertura de una discoteca. Un particular recurre dicha licencia y solicita la suspensión del acto impugnado. El Tribunal Supremo decide mantener dicha suspensión y realiza en la sentencia unas consideraciones sobre el problema de la contaminación acústica y el medio ambiente que consideramos de interés y que pasamos a transcribir:

“... El sistema jurídico de medio ambiente se integra de diversos subsistemas, entre ellos el de la lucha contra la contaminación de cualquier tipo, incluida la acústica. Esta Sala, que ha de interpretar las normas de conformidad con la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas, no puede desconocer esa prevalencia de lo medioambiental sobre lo urbanístico que no nace sino que se reconoce en esa Ley, porque pertenece a la naturaleza misma de las cosas. Y como poder público que también es, *este Tribunal está conminado constitucionalmente a velar por ese medio ambiente lo que supone velar también por la salud* (art. 43 de la Constitución), *porque la contaminación acústica no solo es que impide el descanso a los que habitan en las viviendas cercanas sino que perjudica la salud de todos los que se ven sometidos a la incidencia de un número excesivo de decibelios ...*”

— Auto de 4 de junio de 1991 (Ar. 4608): En este supuesto el Tribunal Supremo declara que no procede la suspensión del acto que consistía en la medida cautelar de cierre de una discoteca.

F) *De las molestias por ruido y el derecho a la intimidad.*

Existe una novísima corriente jurisprudencial no consolidada que entiende que la contaminación acústica, además de constituir un atentado contra el medio ambiente y la salud, se puede conceptualizar como una agresión al derecho a la intimidad de las personas dentro de su domicilio.

Si prosperara y se confirmara esta línea jurisprudencial, apoyada por un sector de la doctrina, los ciudadanos, en su defensa contra el ruido, dispondrían de la protección del Tribunal Constitucional vía recurso de amparo.

El Tribunal Constitucional asume esta línea argumental en el fundamento jurídico quinto en la sentencia 22/1984, de 17 de febrero:

“... Por ello, a través de este derecho, (Derecho a la inviolabilidad del domicilio art. 18 CE), no sólo es objeto de protección el espacio físico en sí mismo considerado, sino lo que en él hay de emanación de la persona y de la esfera de ella. Interpretada en este sentido, *la regla de la inviolabilidad del domicilio es de contenido amplio e impone una extensa serie de garantías y de facultades en las que se comprenden las de vedar toda clase de invasiones, incluidas las que puedan realizarse sin penetración directa por medio de aparatos mecánicos, electrónicos u otros análogos...*”

Esta misma tesis es sostenida por el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña en el fundamento jurídico segundo, de 9 de abril de 1991:

“... *Constituyendo esta polución acústica 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 art. 18 de la Constitución que veda toda clase de invasiones, incluidas las que puedan realizarse sin penetración directa, por medio de aparatos mecánicos, electrónicos, u otros análogos, (Sentencia del Tribunal Constitucional 22/1984, de 17 de febrero), aunque no reciba protección penal en nuestro ordenamiento jurídico, como sucede en el art. 659 del Código Penal italiano, que salvaguarda, bajo el epígrafe «Disturbo delle occupazioni o del riposo delle persona», el interés de la tranquilidad, la quietud pública y privada...”*

7.6.4. Conclusiones

7.6.4.1. Conclusiones generales

A la hora de plantearse el problema de la contaminación acústica y las formas de combatirla, hay que partir de la necesidad de concienciar al ciudadano y de ofrecerle una educación medioambiental adecuada, a través de los centros escolares, campañas de difusión en los medios de comunicación, etc.

El ciudadano debiera tener presente que él también es corresponsable de que en su entorno exista un espacio sin contaminación sonora, en buen estado, para lo cual es necesario que entienda la ausencia de ruido como un valor positivo que necesita ser fomentado y protegido de cualquier ataque. El art. 45-2 de la Constitución nos habla de la indispensable solidaridad colectiva para proteger el medio ambiente, porque entiende que su restauración y defensa nos compete a todos y por ello la opinión pública debe tomar conciencia de su importancia.

Siempre es posible que desde la Administración se adopten posturas represivas, sancionadoras, para luchar contra la contaminación por ruidos. Pero ésta sería una lucha estéril si no se partiera de una aceptación cultural y de una voluntad social de conseguir un medio ambiente sonoro libre de afecciones negativas al entorno.

Al mismo tiempo, conviene potenciar el nivel de conocimientos científicos y tecnológicos de la comunidad en materia de ruidos, aislamientos, transmisión acústica, etc., para lograr una acción más eficaz de preservación y mejora del medio ambiente sonoro.

Desde el punto de vista de la Administración quedan todavía muchos pasos por dar, y el primero de ellos sería que los entes públicos asumieran esta problemática, que se plantearan como un objetivo prioritario y urgente la prevención y la lucha contra la degradación del medio ambiente sonoro, y que crearan y fomentaran un amplio debate institucional sobre la nece-

sidad de actuar en este campo que tanto afecta a la vida cotidiana de los ciudadanos.

Para conseguir este objetivo es necesario que se comience por clarificar cuál es el ámbito de actuación y hasta dónde llegan las competencias de cada una de las administraciones implicadas en la lucha contra la contaminación sonora. Existe una excesiva compartimentación y división de competencias entre las distintas administraciones públicas, lo que ampara importantes actitudes de inhibición en la lucha contra la contaminación acústica y en la asunción de responsabilidades por parte de los organismos correspondientes.

Desde esta Institución se apuesta para que las actuaciones administrativas se lleven a cabo desde el nivel de acción institucional más adecuado a la propia naturaleza de la contaminación acústica, y dado que es un fenómeno que se expresa fundamentalmente a nivel de la ciudad, entendemos que debieran ser los ayuntamientos quienes asumieran una mayor parcela de competencia y consiguientemente de responsabilidad. A partir de ahí, sería necesario que las entidades locales se dotaran de profesionales cualificados, o que cualificaran a su propio personal para llevar a cabo funciones de inspección y control de ruidos, dedicando los medios materiales necesarios, y sin que ello, a nuestro entender, tenga que suponer un elevado costo.

Es evidente que la contaminación por ruidos, producidos o no por establecimientos públicos, necesita ser abordada desde un aspecto normativo. Es necesario actualizar la normativa procedimental establecida por el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas de 1961; y respecto a la normativa técnica, constituida fundamentalmente por el Decreto del Gobierno Vasco 171/85, ésta ofrece un carácter de provisionalidad y parquedad que es necesario superar con una regulación más amplia, más técnica y más concreta.

Sorprende comprobar que la CAPV prácticamente no ha ejercitado su competencia normativa en esta materia, existiendo tantas cuestiones técnicas y procedimentales pendientes. En estos momentos, resulta urgente y prioritario actuar normativamente para que quede clarificado el régimen jurídico aplicable, y se supere así la constante necesidad de acudir a interpretaciones jurisprudenciales, lo cual no facilita nada la labor de la Administración, y en ocasiones constituye un elemento disuasor que limita su capacidad de actuación.

7.6.4.2. *Propuestas*

El problema de la contaminación acústica de nuestras ciudades debe ser abordado desde las instituciones públicas de una forma imaginativa y no por ello exenta de sentido común. Es imprescindible que la Administración, especialmente la local, adopte con urgencia una postura decidida y realice un esfuerzo constante por disminuir los efectos nocivos que los ruidos causan a los vecinos.

Entendemos que, junto con unos programas de concienciación y educación ambiental adecuados, la Administración debe abordar el problema del ruido utilizando todos los instrumentos a su alcance y centrándose, fundamentalmente, en dos campos: el del urbanismo y el de las actividades molestas.

A) *Propuestas urbanísticas*

Los ayuntamientos al elaborar los planes de urbanismo debieran reunir información sobre cuál es el nivel de contaminación acústica que se produce, en cada momento, en los distintos puntos de la ciudad. Incluso sería recomendable que los grandes ayuntamientos, en la fase de información previa a la elaboración de los planes, elaboraran mapas sonoros de la ciudad en los que se reflejaran los distintos grados de afección acústica que soporta cada una de las zonas de la ciudad.

Los planes de ordenación urbana debieran asumir como uno de sus criterios y objetivos la disminución de la contaminación acústica de la ciudad y, a partir de ahí, debieran elaborar propuestas que pensamos que pueden ir dirigidas en tres direcciones:

— Estructurales. El diseño de la ordenación urbana debe ser enfocado hacia la disminución de la contaminación sonora de la ciudad, y no debe crear efectos multiplicadores o aditivos en zonas ya de por sí saturadas. En este sentido, el diseño debiera dar respuesta a una correcta ordenación de las vías urbanas, a la creación de zonas de ocio alternativas para establecimientos públicos donde apenas existan impactos negativos por ruido, a la idónea ubicación de las distintas categorías de usos de modo que no ofrezcan problemas de compatibilidad entre sí, etc.

— Actuaciones puntuales. En ocasiones, es suficiente una reordenación de las vías preferentes para conseguir el objetivo propuesto, o la creación de pantallas sonoras en aquellas zonas de la ciudad que lo admitan, etc.

— Ordenancistas. Las ordenanzas urbanísticas deben establecer con claridad cuáles son las distintas categorías de usos y cuáles son los niveles acústicos máximos admitidos en cada una de ellas. Además, no deben ser neutrales sino que deben contribuir a la dispersión de usos en materia de establecimientos públicos imponiendo, si fuera necesario, distancias para la apertura de nuevas actividades.

B) *Propuestas sobre actividades*

El tratamiento de la problemática del ruido puede ser abordado desde el campo material de las actividades molestas. Planteamos que las instituciones de la Comunidad Autónoma, Gobierno y Parlamento Vasco, como titulares de la competencia normativa, debieran abordar la regulación de los establecimientos públicos y de la contaminación acústica.

Debieran ampliar y actualizar la escasa normativa técnica que existe y hacer un planteamiento ambicioso para regular los distintos aspectos técnicos que afectan a la apertura y funcionamiento de las actividades y establecimientos públicos, tales como:

- Los procedimientos de medición acústica.
- La homologación de los aparatos de comprobación.
- La capacitación de los técnicos competentes para hacer las mediciones.
- La definición de los conceptos y unidades de medidas acústicas y de vibraciones.
- El contenido de los proyectos de insonorización acústica.
- La instalación de elementos antivibratorios y aislantes en la maquinaria y en los elementos constructivos.
- (...)

Asimismo, entendemos que la normativa procedimental debería ser actualizada. Efectivamente, el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas de 1961 ha quedado desfasado y, por lo tanto, es necesario llevar a cabo un nuevo tratamiento normativo que, en cuanto a sistemática, podría basarse en una ley de actividades molestas, complementada, a su vez, por una normativa reglamentaria en la que se regulara ampliamente, entre otras cuestiones, la temática del ruido y la de los establecimientos públicos.

La necesidad de una norma con rango de ley se justifica, de una parte, en que según tiene establecido la doctrina del Tribunal Constitucional, el art. 25-1 de la Constitución exige el respeto al principio de legalidad en materia sancionatoria, lo que implica la reserva de ley para tipificar las infracciones y sanciones en materia de actividades molestas. Y de otra parte, en la importancia de la materia que se regula, y, especialmente, en el hecho de que se deben definir en abstracto deberes y obligaciones para los ciudadanos desde una posición de supremacía general.

El reglamento como instrumento jurídico complementario resulta imprescindible, ya que algunas cuestiones exigen un tratamiento minucioso, prudente, y porque están sujetas criterios de oportunidad. Paradigma de este modelo podría ser la normativa aprobada por la Comunidad Foral de Navarra, Ley y Reglamento de Actividades Molestas, aunque entendemos que sería necesario que en el modelo se abordara de forma específica el problema del ruido.

Exponemos a continuación algunos de los contenidos que en nuestra opinión debería recoger esta normativa procedimental, principalmente aquellos que puedan suponer una innovación respecto a la actual normativa. A efectos de una mayor sistemática dividimos la problemática procedimental en tres fases:

1. Tramitación y concesión de la licencia de actividad.
2. Inspección de su funcionamiento.
3. Régimen sancionador.

1. Tramitación y concesión de la licencia de actividad:

— Un listado de actividades inocuas resultaría de gran ayuda para conocer cuál es el ámbito de aplicación de la normativa.

— Es importante precisar cuáles son las características que definen a los distintos establecimientos públicos, es decir, cuándo un establecimiento público es un bar, una cafetería, un pub o un disco-bar. Estos conceptos tienen suma transcendencia a efectos fiscales, de horarios de apertura y cierre, de usos permitidos o tolerados, de orden público, de calificación de la actividad, etc.

— En las actividades molestas por ruidos con horario de funcionamiento nocturno, se debería exigir que a la solicitud de licencia de actividad le acompañara un proyecto de insonorización acústica.

— Se debería recoger la posibilidad de que en los establecimientos públicos molestos por ruidos se pueda imponer como medida correctora la instalación de un limitador de volumen automático.

— En cuanto al procedimiento de tramitación y concesión de la licencia de actividad, entendemos que podría ser sustituido por un modelo de tramitación alternativo siempre que ofrezca suficientes garantías de participación a los vecinos y, además, resuelva los aspectos de adecuación de la actividad al medio ambiente.

En el supuesto de mantenerse el actual modelo procedimental, éste tendría que ser mejorado y abreviado en sus plazos de tramitación, siguiendo los siguientes criterios:

a) No se considera necesario el informe preceptivo de la corporación local, ya que el procedimiento exige el informe de un técnico municipal, y porque a la postre es el Alcalde quien concede la licencia.

b) La calificación de la actividad se puede llevar a cabo sin tener que esperar a que finalice el plazo de información al público para conocer sus resultados, lo cual, al igual que en el caso anterior, permitiría abreviar los plazos de tramitación.

c) Debiera contemplarse la posibilidad de que el informe sanitario lo lleve a cabo un técnico municipal, si es que el Ayuntamiento dispone de personal cualificado para ello, y sólo subsidiariamente debiera ser el Gobierno Vasco, Osakidetza, quien informara.

— Se debería recoger la posibilidad de delegar en los ayuntamientos el ejercicio de las competencias referidas a la imposición de medidas correctoras. Esta opción ya existe hoy en día en los tres territorios históricos respecto a las actividades en suelo urbano residencial, pero no así respecto a los usos que se vayan a localizar en el suelo que tenga una calificación y clasificación diferente.

— Se debería modificar el régimen del silencio positivo, y salvo en aquellas actividades que fueran realmente peligrosas o especialmente contaminantes, habría que entender concedida la licencia por el transcurso de un plazo breve y suficiente, que podría ser de dos o tres meses, sin necesidad de denunciar la mora.

— Se debería recoger la prohibición de contratar con compañías suministradoras (agua, gas, electricidad, etc.) hasta que el establecimiento cuente con la preceptiva licencia de actividad. Se debería obligar, de una forma expresa, a los Alcaldes a ordenar el cierre de aquellas actividades clandestinas sin licencia, o que inicien la actividad sin haber obtenido la preceptiva licencia de actividad, calificándolo como falta muy grave.

— Se debería clarificar la relación entre la licencia de obra y la de actividad, de modo que fuera posible a solicitud del interesado tramitar y obtener en primer lugar la licencia de obra, siempre y cuando quede condicionada a la obtención posterior de la licencia de actividad y al cumplimiento de las medidas correctoras que se impongan en el trámite de calificación. De esta manera la responsabilidad se trasladaría al solicitante de la licencia, y ello permitiría aprovechar el tiempo de tramitación de la licencia de actividad para ir ejecutando las obras, ya que la licencia urbanística suele tener un plazo más breve de tramitación.

— Se debería regular el permiso de puesta en marcha de la actividad de forma sencilla, para lo cual bastaría con que el titular del establecimiento solicitara del ayuntamiento la puesta en marcha de la actividad, acompañando a la instancia el informe de un técnico competente. En este informe se certificaría que la instalación se ajusta al proyecto presentado para la concesión de la licencia de actividad, y que cumple las medidas correctoras impuestas, indicando las comprobaciones técnicas que, en su caso, se hubieran efectuado. Esto se complementaría con la aplicación del régimen del silencio positivo por el que se entendería otorgada la licencia una vez transcurrido un breve plazo de tiempo.

— Se debería recoger la obligación, en todas aquellas actividades que sean molestas por razón del ruido, de que los técnicos municipales efectuaran una medición acústica in situ, antes de la concesión de la licencia de apertura.

2. Inspección de funcionamiento:

— Se debería recoger una autorización genérica a favor de los funcionarios o empleados municipales que lleven a cabo las tareas de inspección de los establecimientos públicos para que puedan acceder a dichos locales en el ejercicio de su función. Esto evitaría que el titular del establecimiento pudiera alegar un malentendido derecho a la inviolabilidad del domicilio negándose a la inspección.

— Se debería determinar quiénes son los profesionales o qué titulación o formación habilita y capacita para llevar a cabo las inspecciones técnicas, especialmente las inspecciones acústicas, lo que evidentemente redundaría en una mayor garantía y aceptación del resultado de la medición.

— Se deberían determinar los derechos del titular o regente del establecimiento en los actos de medición acústica, en un intento de compatibilizar la posible presencia del titular del establecimiento con la veracidad de la medición. En la medición de los ruidos no regulables siempre debiera tener derecho a estar presente, por el contrario, en la de los ruidos regulables se podría hacer una doble medición, la primera sin estar presente el titular, y a continuación una segunda medición en la que se le ofreciera

estar presente. Sería necesario garantizar el derecho del titular a ser notificado inmediatamente sobre el contenido del acta de inspección, y alegar contra dicho acto.

3. Régimen sancionador:

— Resulta imprescindible una ley del Parlamento Vasco que regule el régimen jurídico sancionador en sus aspectos más sustanciales, que luego podría ser completada por un reglamento del Gobierno Vasco. Esta sistemática resulta imprescindible si se quiere dar cumplimiento a la reiterada doctrina del Tribunal Constitucional.

— Se debería explicitar la facultad de la Administración de imponer medidas cautelares a lo largo del procedimiento sancionador, única forma de evitar que continúe produciéndose la lesión del bien jurídico protegido. Estas medidas cautelares tendrían que ser aplicadas siguiendo el principio de proporcionalidad, de tal manera que cuando fuera suficiente el precintado de los aparatos de música ésa fuera la medida cautelar a imponer. Asimismo, convendría recoger la posibilidad de llegar incluso al cierre provisional del establecimiento. Como medida garantista para el titular del establecimiento, salvo los supuestos de grave peligro para la salud o el medio ambiente, no se deberían adoptar las medidas cautelares hasta que se haya realizado la notificación del pliego de cargos.

— Se debería habilitar a la Administración para que pueda llevar a cabo actuaciones de ejecución subsidiaria, bien cautelares o bien sancionadoras, como pueden ser el precintado o la retirada de los equipos musicales.

— El tema de la prueba reviste gran trascendencia por lo que el informe del técnico municipal competente, en aquellas mediciones acústicas realizadas siguiendo el procedimiento que legalmente se establezca, debería constituir prueba de cargo, sin necesidad de llevar a cabo ninguna otra prueba complementaria, salvo que por el afectado se presente prueba en contrario.

— Dentro del régimen de sanciones se deberían plantear los límites de las multas a imponer por los alcaldes, con generosidad, incluso cabe hacer la reflexión del sentido que tiene graduar los importes de las multas en función del número de habitantes de un municipio. Habría que recoger el cierre provisional del establecimiento, sujeto a un plazo limitado, como primera medida sancionatoria a imponer.

— Se debería recoger que el control del horario de cierre de los establecimientos públicos y su sanción, cuando se infrinja la normativa, pueda ser llevada a cabo, indistintamente, tanto por el Gobierno Vasco como por los propios ayuntamientos.

CAPITULO VIII

CONCLUSIONES FINALES

Hemos llegado al final de este tercer informe anual y es momento de hacer balance, reflejando la preceptiva valoración que recoge el artículo 32.2 de la Ley 3/85, de 27 de febrero, por la que se crea y regula la Institución del Ararteko.

En efecto, el referido precepto establece que deberá incluirse en el informe anual una valoración general de la situación de protección de los Derechos en la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Antes de proceder a la citada valoración prevista en la Ley, consideramos necesario realizar dos someras puntualizaciones sobre el funcionamiento de la Institución en este tercer año de actividad.

Se puede constatar que el cambio cualitativo en la tipología de las quejas, que ya se apuntaba en el ejercicio anterior, se muestra con mayor nitidez. Se confirma, cada vez más, la presentación de quejas por distintos colectivos, en muchos casos activos agentes sociales como sindicatos y asociaciones de vecinos o consumidores, o bien por personas físicas, cuya queja se manifiesta con una clara proyección generalizadora, que trasciende de la cuestión individual para reflejar un problema que afecta a gran número de ciudadanos.

Por otra parte, el Ararteko no ha reducido su actividad únicamente a la resolución de las quejas planteadas, sino que paulatinamente va incrementando sus actuaciones de oficio, en el entendimiento de que la resolución de las quejas individuales no se puede convertir en la función primordial de la Institución. Efectivamente, se va produciendo un progresivo tratamiento global de la problemática de los distintos sectores administrativos, que se proyectan sobre importantes grupos sociales, en aras de conseguir una protección integral de los derechos.

Sirvan estas tenues pinceladas como una aproximación a la actuación del Ararteko, y para evitar incurrir en reiteraciones de lo ya expuesto en otras secciones del presente informe, procederemos a realizar una valoración sobre la situación de protección de los derechos en la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Primeramente, hemos de señalar que dicha valoración deberá realizarse desde la perspectiva que dan tres años de funcionamiento de la Institución, lo que permite una visión más dilatada en el tiempo.

Por otra parte, conviene nuevamente matizar que la valoración se realizará únicamente en base al conocimiento directo por parte del Ararteko, bien a través de la investigación de las quejas, bien mediante actuaciones de oficio, y por ello, se circunscribirá al ámbito competencial de actuación

de la Institución, que no es otro que el de las administraciones sometidas a su control.

La primera reflexión lleva a constatar que al igual que en ejercicios anteriores, son pocas las quejas que se refieren a actuaciones de las administraciones públicas que afecten directamente a los derechos contenidos en la sección primera del capítulo segundo del título I de la Constitución Española.

Igualmente, debemos reseñar que como en años anteriores, son los llamados derechos sociales los que han motivado el mayor número de quejas, o, simplemente, aquellos que se refieren a incumplimientos del artículo 103.1 de la Constitución Española, que exige a las administraciones públicas actuar de acuerdo con el principio de eficacia y sometimiento pleno a la Ley y al Derecho, sirviendo con objetividad los intereses generales.

El derecho a la protección de la salud sigue preocupando, de un modo esencial, a los ciudadanos vascos, planteándose numerosas quejas sobre la duración excesiva de las listas de espera en el Servicio Vasco de Salud/Osakidetza. Si bien es cierto que la atención de los médicos de cabecera se produce de un modo ágil e inmediato, sin embargo, la atención por médicos especialistas y el internamiento en hospitales, máxime cuando se trata de intervenciones quirúrgicas, provoca esperas que se dilatan en exceso en el tiempo.

Asimismo, se han presentado en la Institución los casos de varios enfermos crónicos, con distintos grados de minusvalía física, que reclamaban ser atendidos por enfermedades tales como arterioesclerosis múltiple, tetraplejias, deficiencias motrices...

Algunos de estos ciudadanos deseaban acudir a los servicios de rehabilitación de Osakidetza, y otros deseaban permanecer en centros hospitalarios de este organismo, sin embargo, estos ciudadanos pueden ser considerados más como minusválidos que como enfermos.

El problema de fondo es que Osakidetza, como organismo encargado de la sanidad pública, cumple la función de intervenir de modo directo en la recuperación, total o parcial, del enfermo. En los casos que tal recuperación no es posible, la atención a los mismos no es competencia de Osakidetza, aun cuando este organismo los asuma en algunos centros, sino que entendemos que la atención en el mantenimiento de los enfermos crónicos corresponde a los departamentos de bienestar social de las Diputaciones Forales por las razones apuntadas.

En la Comunidad Autónoma vasca se carece de un centro que acoja a los disminuidos físicos profundos (tetrapléjicos), como los que dispone el INSERSO (en Toledo, Guadalajara, Córdoba...), por lo que, a menudo, los casos más acuciantes se desvían a centros hospitalarios de Osakidetza o residencias de ancianos inválidos, sin que estos lugares sean, obviamente, los más adecuados para estas personas.

Esto, unido a la gran dificultad (y, en algunos casos, rechazo) para que estos enfermos puedan residir en el hogar familiar, hace que se creen situaciones de difícil solución, al no existir un lugar adecuado donde se les acoja.

Los departamentos de bienestar social de las Diputaciones Forales deben dar respuesta a este colectivo, hoy bastante desatendido, creando al-

gún centro para los casos más graves, en el ámbito de la Comunidad Autónoma, y prestando la rehabilitación o asistencia sanitaria de mantenimiento de los supuestos menos graves.

Nuevamente la Universidad del País Vasco ha visto interferido su normal funcionamiento por conflictos de índole no exclusivamente académica, que repercuten muy negativamente en la calidad de enseñanza universitaria. La falta de profesores y de instalaciones idóneas en algunas facultades, son problemas que deben ser resueltos desde una política conjunta de toda la comunidad universitaria.

En otro orden de cosas, es de destacar la insuficiente oferta de vivienda pública así como la falta de gestión de suelo edificable, lo que impide, a gran parte de ciudadanos vascos, el ejercicio del derecho al acceso a una vivienda digna, dado que el precio del mercado inmobiliario excede en la mayoría de los casos las posibilidades adquisitivas de muchos ciudadanos. Por ello, además de que es necesario paliar las referidas insuficiencias, conviene profundizar en el derecho de la información a los ciudadanos sobre la oferta pública de vivienda, así como en las medidas de fomento del régimen de alquiler, lo que ayudará sin duda a dar respuesta a las graves necesidades de vivienda.

Por otra parte, debemos señalar que se han triplicado este año el número de quejas recibidas en relación con las llamadas actividades clasificadas (actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas), en especial, en lo que se refiere a las molestias ocasionadas por ruidos en los núcleos urbanos.

Estas quejas, que responden a una mayor concienciación ciudadana ante las agresiones sufridas por la contaminación acústica, exigen un tratamiento decidido por parte de todos los poderes públicos implicados, y han motivado una extensa monografía que se incluye en el apartado de sugerencias y recomendaciones del presente informe.

Una vez más, hay que destacar que un número importante de quejas tiene por objeto denunciar la inactividad de la Administración.

El uso abusivo del silencio administrativo negativo ha sido denunciado sistemáticamente en los distintos informes anuales presentados por el Ararteko ante el Parlamento.

En las VI Jornadas de Defensores del Pueblo este problema tuvo un tratamiento especial como uno de los problemas más graves del funcionamiento de las administraciones públicas.

Esperemos que la reforma iniciada con el Proyecto de Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común acabe con tan arraigada práctica.

En este sentido, se puede destacar que no son pocos los casos en los que esta irregular práctica produce casos de indefensión y de vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva.

Valga como ejemplo el supuesto ya denunciado en el informe anterior en el que un grupo de médicos se ven privados de sus legítimos derechos a la percepción de unos trienios solicitados, porque la Administración no cumplió su obligación legal de contestar, y aduciendo como justificación para no proceder al pago una supuesta prescripción extintiva de los derechos de los administrados. En este supuesto, Osakidetza desestimó cumplir

la resolución del Ararteko, e hizo recaer sobre los médicos las consecuencias de su irregular comportamiento.

Es sabido que el derecho al acceso a un puesto de trabajo es una de las preocupaciones mayores de los ciudadanos. Por ello, el Ararteko ha realizado un seguimiento de los procesos selectivos para acceder a la función pública.

Es necesario que todas las administraciones públicas mantengan un escrupuloso respeto a la legalidad vigente que evite la inclusión de cláusulas discriminatorias en las órdenes de convocatoria, sobre todo en convocatorias de las administraciones locales, garantizando la suficiente transparencia en los procesos selectivos.

La dilación de los procesos judiciales sigue siendo motivo de queja, por lo que pese a que se van reduciendo los plazos de resolución de los procedimientos, lo cierto es que es necesario una mayor agilidad que devuelva la confianza de los ciudadanos en la Justicia.

Por último, en las visitas realizadas a todos los centros psiquiátricos de Euskadi, se ha constatado la situación de algunos presos preventivos, retenidos y aislados durante meses en habitaciones hospitalarias, en condiciones menos favorables que las de los propios centros de detención penitenciarios. La gravedad de esta situación, ratificada por la opinión de los presidentes de las Audiencias Provinciales y de los fiscales-jefes provinciales, nos lleva a considerar la imperiosa necesidad de la creación en la Comunidad Autónoma vasca de un centro de atención a pacientes psiquiátricos judiciales y conflictivos, ya que esta carencia, en algunos casos, afecta muy gravemente a los derechos fundamentales de estos ciudadanos.