



INFORME
AL PARLAMENTO VASCO
1993

INFORME DEL ARARTEKO
AL PARLAMENTO VASCO
AÑO 1993

© ARARTEKO

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

Papel reciclado.

I.S.B.N.: 84-87122-54-X Obra completa.

D.L.: BI-736-94



INFORME
AL PARLAMENTO VASCO
1993

INDICE

CAPITULO I. PRESENTACION DEL ARARTEKO	13
CAPITULO II. PRINCIPALES ACTUACIONES DEL ARARTEKO	19
2.1. RELACION CRONOLOGICA DE ACTIVIDADES DE LA INS- TITUCION.....	22
2.2. CONVOCATORIA DE DOS BECAS DE COLABORACION PARA 1993/1994.....	29
2.3. PUESTA EN MARCHA DE LA COLECCION SOBRE DERE- CHOS HUMANOS "PADRE FRANCISCO DE VITORIA" Y OTRAS PUBLICACIONES	30
2.4. ACTUACIONES DE OFICIO.....	31
2.5. III CONFERENCIA EUROPEA DEL OMBUDSMAN	38
2.6. ASAMBLEA ANUAL DEL INSTITUTO EUROPEO DEL OMBUDSMAN	42
2.7. VIII JORNADAS DE COORDINACION ENTRE DEFENSORES DEL PUEBLO.....	43
CAPITULO III. RESUMEN DE LAS QUEJAS POR AREAS.....	51
3.1. AGRICULTURA, INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO.....	53
A) Introducci3n.....	53
B) Selecci3n de quejas	54
3.2. CULTURA Y BILINGUISMO	57
A) Introducci3n.....	57
B) Selecci3n de quejas.....	58
3.3. EDUCACION.....	62
A) Introducci3n.....	62
B) Selecci3n de quejas.....	63
3.4. FUNCION PUBLICA Y ORGANIZACION ADMINISTRATIVA	78
A) Introducci3n.....	78
B) Selecci3n de quejas.....	79

3.5. HACIENDA	97
A) Introducción.....	97
B) Selección de quejas.....	98
3.6. INTERIOR	106
A) Introducción.....	106
B) Selección de quejas.....	107
3.7. JUSTICIA.....	111
A) Introducción.....	111
B) Selección de quejas.....	112
3.8. MEDIO AMBIENTE.....	114
A) Introducción.....	114
B) Selección de quejas.....	115
3.9. OBRAS PUBLICAS Y SERVICIOS.....	123
A) Introducción.....	123
B) Selección de quejas.....	124
3.10. SANIDAD Y BIENESTAR SOCIAL.....	127
A) Introducción.....	127
B) Selección de quejas.....	128
3.11. TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL.....	138
A) Introducción.....	138
B) Selección de quejas.....	139
3.12. URBANISMO Y VIVIENDA	141
A) Introducción.....	141
B) Selección de quejas.....	142
3.13. GESTIONES DIVERSAS.....	151
A) Introducción.....	151
B) Selección de quejas.....	152
CAPITULO IV. ESTADISTICA.....	155
4.1. OBSERVACIONES GENERALES.....	157
4.2. ESTADISTICA POR AREAS	160
4.3. ESTADISTICA POR ADMINISTRACIONES AFECTADAS.....	163
4.4. ESTADISTICA TERRITORIAL	169
4.5. ESTADISTICA PROCEDIMENTAL	171

4.6. ESTADISTICA SOCIOLOGICA.....	174
4.7. SERVICIO DE INFORMACION AL CIUDADANO	175
4.8. DIAGRAMAS.....	182
* CAPITULO V. RESISTENCIA DE DETERMINADOS ORGANISMOS ADMINISTRATIVOS AL DEBER DE INFORMAR EN EL PLAZO.....	215
5.1. RELACION DE ORGANISMOS QUE HAN EXIGIDO SER REQUERIDOS PARA ENVIAR LA INFORMACION SOLICITADA POR EL ARARTEKO	218
A) Gobierno Vasco	218
B) Diputaciones Forales.....	219
C) Ayuntamientos.....	220
D) Administraciones Corporativas	222
5.2. RELACION DE ORGANISMOS ADMINISTRATIVOS QUE HAN EXIGIDO SER REQUERIDOS MAS DE DOS VECES PARA ENVIAR LA INFORMACION SOLICITADA POR EL ARARTEKO	223
A) Gobierno Vasco	223
B) Ayuntamientos	224
5.3. RELACION DE ORGANISMOS ADMINISTRATIVOS QUE HAN EXIGIDO SER REQUERIDOS PARA CONOCER SU RESPUESTA ANTE UNA RESOLUCION DEL ARARTEKO ...	225
A) Gobierno Vasco	225
B) Diputaciones Forales.....	225
C) Ayuntamientos.....	225
* CAPITULO VI. CUMPLIMIENTO DE LAS RESOLUCIONES DICTADAS POR EL ARARTEKO	227
A) Gobierno Vasco	229
B) Diputaciones Forales.....	233
C) Ayuntamientos	235
* CAPITULO VII. SUGERENCIAS Y RECOMENDACIONES DE CARACTER GENERAL.....	243
7.1. LA INCLUSION DEL COSTO DE LA MAQUINARIA EN LA BASE IMPONIBLE DEL IMPUESTO SOBRE CONSTRUCCIONES, INSTALACIONES Y OBRAS.....	245

7.2. LAS GARANTIAS PROCEDIMENTALES QUE HAN DE INFORMAR LOS MECANISMOS SELECTIVOS Y PROVISORIOS DEL PERSONAL AL SERVICIO DE LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS, Y LA FALTA DE APLICACION DE DETERMINADOS INSTRUMENTOS DE ORDENACION DE LA FUNCION PUBLICA.....	250
7.3. EL ACCESO DE LOS EXTRANJEROS A LOS PADRONES MUNICIPALES	255
7.4. LA RESPONSABILIDAD POR DEFECTOS DE CONSTRUCCION EN LAS VIVIENDAS DE PROTECCION OFICIAL	269
CAPITULO VIII. CONCLUSIONES FINALES	289

CAPITULO I
PRESENTACION DEL ARARTEKO

Iuramentuak ongi, zuzentki eta behar den bidean egin izaiteko, behar ditu hirur gauza, hirur lagun eta sostengu: egia, premia eta zuze-na.

(El juramento, para que sea bien hecho, en justicia y como se debe, requiere tres cosas, tres acompañantes y apoyos: la verdad, la necesidad y la justicia).

Axular, *Gero* (1643), XIX, pág. 254

El presente informe de 1993 tiene la peculiaridad de que se trata del análisis del último año de ejercicio en el primer periodo de funcionamiento de la Institución del Ararteko.

Esta circunstancia ha motivado que el informe que se entrega este año esté complementado por una segunda parte que recoge una visión global de esta primera etapa. Por lo que respecta al primero de ellos, siguiendo la tradición de años anteriores trata de dar cumplimiento al mandato legal que prevé la entrega de un informe anual donde se dé cuenta de las actividades de la Institución.

La segunda parte no responde al concepto de informe ordinario propiamente dicho, sino que, bien al contrario, trata de efectuar un análisis de los cinco primeros años de funcionamiento de una institución como la del Ararteko, ajena a nuestra tradición jurídico-política, y que se imbrica en el entramado institucional como una institución estatutaria con una finalidad garantista de los derechos de los ciudadanos vascos.

En el informe correspondiente al año 1992 hacíamos referencia a que aquel año de tantas reminiscencias conmemorativas y de expectativas de nuevos horizontes europeos, no debía hacernos olvidar la realidad cotidiana de los ciudadanos vascos y sus problemas en las relaciones con los poderes públicos.

Transcurrido un año, en el ejercicio de 1993 se nos muestra con toda claridad la persistencia de las situaciones que se han ido produciendo a lo largo de este quinquenio de funcionamiento.

Se confirma la tendencia del año anterior, en el que por primera vez el área de Función Pública y Organización Administrativa fue la que más quejas motivó.

El ciudadano exige con mayor firmeza que nunca, si cabe, que las normas de acceso a la función pública sean objetivas y transparentes, y que eviten actuaciones arbitrarias o no ajustadas a la normativa vigente.

Asimismo, esperan de los poderes públicos unas relaciones basadas en la clara consideración de los administrados como auténticos detentadores de derechos.

Es por ello por lo que el Ararteko ha orientado sus actuaciones a conseguir que la Administración asuma realmente el concepto de servicio público, en el sentido más pleno del término.

A lo largo del informe se desgranán sistematizados los distintos supuestos, agrupados por áreas, que han motivado la actuación del Ararteko, así como la respuesta de la Administración a las cuestiones planteadas.

Estas actuaciones de la Institución del Ararteko se realizan siempre en estrictos términos jurídicos, a través de los cuales se analiza el cumplimiento por parte de la Administración del principio de legalidad. Ello no obstante, tratándose en la mayoría de los casos de problemas de gran calado humano, no podemos olvidar el carácter humanista que siempre ha impregnado las actividades de esta institución.

Como indica el P. Francisco de Vitoria:

Para que la ley obligue, conviene que sea justa, honesta, tolerada, igual y útil a la república, y que *coeteris paribus*, no grave a uno más que a otro. (*Ad hoc quod lex obliget, oportet quod sit justa, honesta, tolerabilis, aequa et utilis republicae, quod non gravet unum magis quam alium, coeteris paribus*).

Precisamente, el nombre de este eximio sabio da título a una colección de estudios sobre derechos humanos, cuya publicación se ha iniciado en el ejercicio de 1993, en la cual se recogen monografías o trabajos de investigación sobre diferentes aspectos relacionados con los derechos humanos.

Con todo, quisiera destacar muy especialmente dos actividades de la Institución durante este año 1993, que considero importante resaltar.

En primer lugar, coincidiendo con el Año Europeo de las Personas Mayores y de la Solidaridad entre Generaciones, el Ararteko ha finalizado un exhaustivo estudio sobre la situación de las residencias de tercera edad en la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Preocupa sobremanera a este Ararteko el importante déficit de la oferta residencial y de servicios alternativos existente en el País Vasco, a excepción de Alava.

Solamente tres de cada cien ancianos vascos reciben asistencia residencial, lo que motiva que ciudadanos de tercera edad gravemente discapacitados se encuentren en sus domicilios, en muchos casos, en situaciones muy dramáticas.

No sólo los poderes públicos, sino la propia sociedad, debemos dar una solución a este grave problema.

Una sociedad que abandona a su suerte a sus ancianos estaría definitivamente enferma desde un punto de vista moral.

La otra cuestión destacable en este año 1993 es la definitiva consolidación de la Institución del Ararteko, tanto en el ámbito institucional de la Comunidad Autónoma como entre sus homólogos en Europa. La celebración de la Tercera Conferencia Europea del Ombudsman, organizada por el Ararteko en la ciudad de Vitoria-Gasteiz, nos ha llenado de satisfacción, máxime cuando el tema de debate era la importancia del ombudsman regional.

El Palacio Europa, qué mejor nombre para este evento, albergó a los ombudsman del viejo continente. Desde representantes de las centenarias instituciones escandinavas hasta los de instituciones recién alumbradas apenas meses antes del encuentro, los ombudsman europeos debatieron el tema objeto de la comparecencia.

La evidencia de que Europa es una realidad plural se puso de manifiesto en la diversidad lingüística de los participantes, desde el euskara de este anfitrión hasta italianos cuya lengua materna es el alemán, y ello nos hizo recordar la afirmación de Heidegger "el ser del hombre está fundado en el lenguaje".

No me queda sino mostrar mi satisfacción, al cumplirse el periodo del mandato para el que fui elegido, de comprobar que esta institución crece fuerte y vigorosa, con la clara vocación de enraizarse en el sentimiento de los ciudadanos vascos, para cuyo servicio nació.

EL ARARTEKO

JUAN SAN MARTIN ORTIZ DE ZARATE

CAPITULO II

**PRINCIPALES ACTUACIONES DEL
ARARTEKO**

Este capítulo del informe recoge, al igual que en años anteriores, aquellas actuaciones que no tienen una relación directa con la actividad de tramitación y resolución de las quejas presentadas por los ciudadanos, sino que hacen referencia a las actividades de relación de la Institución. Por ello trataremos, primeramente, de identificar los ámbitos de actuación para realizar, después, una relación de las actividades más destacadas, sin ánimo de reseñar de forma pormenorizada todas y cada una de ellas.

Dos son los ámbitos globales en los que vamos a enmarcar, a los solos efectos expositivos -pues ambos se encuentran estrechamente unidos-, la referida actuación relacional de la Institución durante el pasado ejercicio.

El primero de esos ámbitos lo denominaremos de relación de la Institución con el exterior, especialmente con la sociedad a la que está llamada a servir, y en él englobaremos cuantas actuaciones se hayan llevado a cabo con el objetivo de crear y mantener el mayor número de cauces abiertos que permitan una comunicación fluida con los ciudadanos.

En este campo, debemos destacar primeramente que durante el pasado año se ha realizado un especial esfuerzo por difundir en todos los medios de comunicación en que ha sido posible la existencia de la Institución y sus funciones, ya que el conocimiento de los ciudadanos, a través de esos medios, de la labor de la Institución resulta de capital importancia para la eficacia de la propia actuación del Ararteko. Así, podemos destacar la puesta en marcha de un programa radiofónico, de un medio privado, sin coste alguno para la Institución, al que los ciudadanos tienen mensualmente la posibilidad de acceder para formular sus preguntas a un representante del Ararteko; en este campo se inserta también la asistencia a cuantos programas de radio y televisión ha sido invitada la Institución o, en fin, la publicación de artículos de opinión reflexionando sobre temas íntimamente conectados con la Institución del Ararteko, como lo es el de los derechos humanos. Además, es preciso señalar que en este ámbito de acercamiento del Ararteko a la sociedad se integran las numerosas entrevistas, contactos y reuniones celebrados con cuantas personas, colectivos y entidades así lo han solicitado desde los más diversos sectores sociales (universitario, sindical y otros colectivos), ya que el Ararteko debe de ser una institución viva, implicada en los problemas de los ciudadanos.

Para el correcto funcionamiento de la Institución resulta necesario también mantener una serie de relaciones interinstitucionales, no sólo con las propias administraciones públicas, en orden a la resolución de quejas, sino también con las instituciones afines.

En este sentido, además de otras relaciones informales con el resto de comisionados autonómicos y el Defensor del Pueblo estatal, cabe destacar la celebración en Madrid de las VIII Jornadas de Coordinación entre Defensores del Pueblo.

Pero es preciso subrayar, en el ámbito de las relaciones internacionales con los ombudsmen de otros países, un hito de capital importancia en la aún corta vida de la Institución del Ararteko, cual es la celebración, en la ciudad de Vitoria-Gasteiz, organizada por el Instituto Europeo del Ombudsman y la propia Institución del Ararteko, de la III Conferencia Europea del Ombudsman, en la que durante tres días se debatieron diferentes cuestiones relacionadas con el tema genérico de la misma, la importancia del Ombudsman regional.

El contraste de opiniones y de experiencias que se produce en estos congresos resulta enormemente enriquecedor para el normal funcionamiento de las instituciones de los ombudsmen.

Además de estas actuaciones estrictamente seleccionadas, desde la Institución del Ararteko se han acometido otra serie de actividades que consideramos muy importantes como contribución a la creación de un ámbito de respeto y desarrollo de cuestiones encuadradas en el campo de los derechos humanos. En este sentido, se ha continuado con la convocatoria de becas de estudios sobre los derechos humanos. Además, ahondando en esta iniciativa, se ha inaugurado una colección editorial que, bajo el nombre "P. Francisco de Vitoria", da cabida a las monografías elaboradas por los becarios sobre este tema.

El primer volumen de esta colección, titulado *El derecho al ambiente como derecho de participación*, ya publicado, constituye el trabajo realizado como primera beca concedida por el Ararteko.

2.1. RELACION CRONOLOGICA DE ACTIVIDADES DE LA INSTITUCION

Este apartado recoge de forma cronológica las actividades de carácter relacional o representativo realizadas por la Institución del Ararteko durante 1993.

– **5 de enero.** Vitoria-Gasteiz. Entrevista con el Director del Centro Penitenciario de Nancles de Oca en la sede del Ararteko.

– **12 de enero.** Vitoria-Gasteiz. El Adjunto al Ararteko recibe a representantes del sindicato EHNE (Euskal Herriko Nekazarien Elkartea).

– **14 de enero.** Entrevista con representantes de la ikastola Zurriola de Donostia-San Sebastián.

– **18 de enero.** Madrid. Por invitación del Director General del Libro y Bibliotecas y del Presidente de la Fundación Juan March, el Ararteko asiste al acto de presentación del libro *Encuentro con José Hierro*.

- **19 de enero.** Vitoria-Gasteiz. Reunión en la sede del Ararteko con los representantes del sindicato agrario ENBA (Euskal Nekazarien Batasuna).
- **21 de enero.** Vitoria-Gasteiz. En la sede del Gobierno Vasco se celebra la primera reunión de coordinación, correspondiente al ejercicio de 1993, entre el Ararteko y el Consejero de Presidencia y Desarrollo Autónomo, para el seguimiento del estado de aquellos expedientes de queja que se tramitan ante diferentes departamentos del Gobierno.
- **22 de enero.** Vitoria-Gasteiz. El Ararteko hace entrega al Consejero de Urbanismo y Medio Ambiente del Manifiesto contra el Ruido, promovido por la asociación Red Ciudadana contra el Ruido, avalado por quince mil firmas de ciudadanos vascos.
- **23 de enero.** Donostia-San Sebastián. El Adjunto asiste a la apertura del Año Judicial en la Audiencia Provincial.
- **25 de enero.** Bilbao. El Ararteko, acompañado por el Diputado de Bienestar Social de Bizkaia, Ilmo. Sr. D. Josu Montalbán, visita la residencia de ancianos de Txurdinaga. A continuación, el Ararteko se traslada a la Casa de Misericordia de esa capital. Se trata de las primeras visitas programadas para la elaboración del *Informe extraordinario al Parlamento Vasco 1992-1993*, sobre la situación de las residencias de ancianos de la Comunidad Autónoma del País Vasco.
- **26 de enero.** Vitoria-Gasteiz. Entrevista en la sede de la Institución con representantes de la asociación Gasteiz Txiki.
- **27 de enero.** Donostia-San Sebastián. Palacio de Miramar. El Adjunto al Ararteko asiste a la inauguración de las Jornadas de la Oficina Judicial, organizadas por el Departamento de Justicia.
- **28 de enero.** Donostia-San Sebastián. El Ararteko interviene en una mesa redonda organizada dentro del programa de las Jornadas de la Oficina Judicial.
- **29 de enero.** Vitoria-Gasteiz. Reunión del Ararteko con representantes del Gobierno de Navarra, miembros directivos, a su vez, de la Fundación Oteiza.
- **30 de enero.** Donostia-San Sebastián. El Adjunto al Ararteko participa en la clausura de las Jornadas de la Oficina Judicial.
- **31 de enero.** Zarautz. El Ararteko se reúne con el escultor Jorge Oteiza tras la agresión que sufrió su obra "Estela funeraria en homenaje al Padre Donostia", instalada en el monte Agiña de Lesaka.
- **3 de febrero.** Canarias. El Ararteko asiste a la presentación del libro de D. Luis Cobiella Cuevas, ex Diputado del Común, titulado *Juan Canario, los Derechos Humanos y el Diputado del Común*.

Asimismo, es invitado a la firma del convenio de colaboración entre las instituciones del Defensor del Pueblo y del Diputado del Común de Canarias.

– **5 de febrero.** Barcelona. El Ararteko asiste a la toma de posesión del nuevo Síndic de Greuges de Catalunya, Excmo. Sr. D. Antón Cañellas i Balcells.

– **10 de febrero.** Vitoria-Gasteiz. Varios alcaldes de Gipuzkoa se reúnen con el Ararteko para tratar sobre la reinstauración de los juzgados de Primera Instancia en sus respectivas localidades.

– El Ararteko recibe al Vicedecano de la Facultad de Ciencias de la Información de la UPV-EHU.

– **18 de febrero.** Bilbao. Reunión con el Presidente del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco y el Presidente de la Audiencia Provincial de Bilbao.

Por la tarde, el Ararteko se entrevista con el Secretario General de la UPV/EHU.

– **23 de febrero.** Vitoria-Gasteiz. El Ararteko se entrevista en el Parlamento Vasco con el Cónsul de Francia en San Sebastián.

– **24 de febrero.** Ordizia. El Ararteko asiste a la firma del convenio de cooperación y colaboración entre la Cruz Roja y la residencia de la tercera edad de dicha localidad, promovido a través de esta institución.

– **2 de marzo.** Vitoria-Gasteiz. Reunión con una representación de asistentes sociales y ayudantes técnico-sanitarios de las residencias de ancianos de Bizkaia.

– **12 de marzo.** Bilbao. Conferencia del Ararteko en la residencia de ancianos Reina de la Paz sobre "Las funciones encomendadas al Ararteko".

– **15 de marzo.** Entrevista en la sede de la Institución con representantes de la organización REMAR del País Vasco.

– **16 de marzo.** Donostia-San Sebastián. Por invitación de la Facultad de Derecho, el Ararteko da una conferencia sobre el cometido de la Institución del Ararteko.

– **22 de marzo.** Vitoria-Gasteiz. Reunión con técnicos del Departamento de Bienestar Social de la Diputación Foral de Bizkaia, para la coordinación y el seguimiento de los expedientes de queja tramitados ante ese departamento.

– **26 de marzo.** Vitoria-Gasteiz. Entrevista con el director de la residencia de tercera edad de Zorroaga en la sede de la Institución.

– **28 de marzo.** Lasarte. El Ararteko participa en el reparto de premios escolares a alumnos de EGB organizado dentro de los actos de la II Fiesta de la Escuela Pública Vasca.

– **29 de marzo.** Vitoria-Gasteiz. Entrega del *Informe al Parlamento Vasco 1992* al presidente del mismo, Excmo. Sr. D. Joseba Leizaola.

– **31 de marzo.** Oñati. El Adjunto al Ararteko asiste al acto de apertura del “Taller sobre Justicia y salud mental”, organizado por el Departamento de Justicia del Gobierno Vasco en el Instituto Internacional de Sociología Jurídica.

– **1 de abril.** Oñati. El Ararteko interviene en el “Taller sobre Justicia y salud mental”, organizado por el Departamento de Justicia del Gobierno Vasco.

– **20 de abril.** Donostia-San Sebastián. Palacio Miramar. El Ararteko participa en la presentación del libro de Arnaud d’Oihenart *Notitia Utriusque Vasconiae*, editado por el Parlamento Vasco.

– **22 de abril.** El Ararteko recibe en la sede de la Institución a varios representantes de la Asociación de Ayuda a la Víctima.

– **23 de abril.** Madrid. En el paraninfo de la Universidad de Alcalá de Henares, invitado por el Ministro de Cultura, el Ararteko asiste al acto académico de entrega del Premio de Literatura en Lengua Castellana Miguel de Cervantes.

Por la tarde, el Ararteko se reúne con la Directora de la Biblioteca Nacional.

– **29 de abril.** Madrid. Reunión en la sede del Defensor del Pueblo acerca de la problemática que planteó ante esta institución la Federación de Cooperativas de Trabajo Asociado de Euskadi.

– **4 de mayo.** Vitoria-Gasteiz. El Ararteko recibe a representantes de la Comisión de Apoyo al Pueblo Saharaui, quienes le hacen entrega de una documentación referente al problema de los saharauis desaparecidos.

– **5 de mayo.** Vitoria-Gasteiz. Entrevista con el parlamentario Ilmo. Sr. D. Xabier Markiegi.

– **6 de mayo.** Bilbao. El Ararteko se reúne con el Diputado Foral de Bienestar Social de Bizkaia.

Posteriormente, por invitación del Departamento de Cultura del Gobierno Vasco, el Ararteko asiste a la inauguración de la exposición “Cuatro pintores vascos” en la Torre de Lozoya de Segovia.

– **7 de mayo.** Tolosa. Conferencia del Ararteko en un colegio de EGB sobre la Institución del Ombudsman.

– **11 de mayo.** Donostia-San Sebastián. El Ararteko se reúne con el diputado foral de Transportes e Infraestructuras, Ilmo. Sr. D. Román Sudupe.

– **12 de mayo.** Vitoria-Gasteiz. Comparecencia del Ararteko ante la Comisión parlamentaria de Derechos Humanos tras la presentación del *Informe al Parlamento Vasco 1992*.

– **13 de mayo.** Vitoria-Gasteiz. Reunión de coordinación en la sede del Parlamento Vasco con el consejero de Presidencia y Desarrollo Autonómico, Excmo. Sr. D. Joseba Zubia.

– **17 de mayo.** Vitoria-Gasteiz. Reunión del Adjunto al Ararteko con el diputado de Bienestar Social de Alava, Ilmo. Sr. Loza, sobre el informe monográfico de esta institución acerca de la situación de las residencias de tercera edad en la CAPV.

– Barcelona. El Ararteko asiste al homenaje póstumo que dedica la asociación Blanquerna al primer Síndic de Greuges, Excmo. Sr. D. Frederic Rahola.

– **4 de junio.** Vitoria-Gasteiz. En el marco de las Primeras Jornadas Gerontológicas, organizadas por el Ayuntamiento de esta capital, el jefe de la asesoría jurídica de la Institución interviene como moderador en una mesa redonda sobre “Los poderes jurídicos: política de actuación y coordinación de los servicios socio-sanitarios”.

– **11 de junio.** Vitoria-Gasteiz. El Ararteko presenta ante el Pleno de la cámara vasca el *Informe al Parlamento Vasco 1992*.

– **18 de junio.** Vitoria-Gasteiz. El Adjunto presenta a la Comisión de Urgencia Legislativa, Reglamento y Gobierno de la Cámara vasca el presupuesto extraordinario de la Institución.

– **26 de junio.** Bonn. Los máximos representantes de la Institución asisten a la reunión convocada por el Instituto Europeo del Ombudsman para la organización de la Tercera Conferencia Europea del Ombudsman. Queda decidido por unanimidad que Vitoria-Gasteiz sea el próximo lugar de encuentro de los ombudsman europeos.

– **30 de junio.** Donostia-San Sebastián. El Ararteko participa en el acto de apertura de las IV Jornadas Penitenciarias Vasconavarra, que tiene lugar en la Facultad de Derecho de San Sebastián.

– **2 de julio.** Vitoria-Gasteiz. En la sede del Parlamento Vasco el Ararteko se reúne con el presidente, Excmo. Sr. D. Joseba Leizaola, y el alcalde de la ciudad, Ilmo. Sr. D. José Angel Cuerda, para tratar sobre la organización de la Tercera Conferencia Europea del Ombudsman.

– **3 de julio.** Parque Natural de Urkiola. El Ararteko ofrece una conferencia en el homenaje a Antonio Ferrer e Indalecio Ojanguren. En ese mismo acto tiene lugar la presentación de la obra *Crestas del Duranguesado*.

– **13 de julio.** Vitoria-Gasteiz. Reunión con el Presidente del Patronato Empresarial de Bizkaia y con una delegación de la Agrupación de Empresarios Canteros de ese territorio histórico.

– **16 de julio.** Donostia-San Sebastián. Reunión con la Diputada Foral de Servicios Sociales de Gipuzkoa.

- **19 de julio.** Vitoria-Gasteiz. Conferencia del Ararteko en el Centro Cívico Iparralde sobre las labores encomendadas a esta institución.

- **26 de julio.** Vitoria-Gasteiz. Reunión del Ararteko con el presidente del Instituto Europeo del Ombudsman, Prof. Viktor Pickl, y el tesorero del mismo y Ombudsman de Vorarlberg (Austria), Prof. Nikolaus Schwärzler.

- **27 de julio.** Vitoria-Gasteiz. Rueda de prensa en la sede del Parlamento Vasco, presidida por el Ararteko, el Presidente del Instituto Europeo del Ombudsman y el Ombudsman de Vorarlberg, para presentar a la opinión pública la Tercera Conferencia Europea del Ombudsman.

- **13 de agosto.** Donostia-San Sebastián. En el ayuntamiento de la capital el Ararteko participa en la entrega de la Medalla de Plata de la Ciudad de San Sebastián a José María Mendiluce, delegado de ACNUR (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados) en la antigua Yugoslavia.

- **11 de septiembre.** Donostia-San Sebastián. El Ararteko y el Adjunto asisten a la manifestación convocada por Iniciativa Ciudadana para la liberación de Julio Iglesias Zamora.

- **17 de septiembre.** Oñati. El Ararteko participa en los actos conmemorativos del 75 aniversario de la fundación de la Sociedad de Estudios Vascos-Eusko Ikaskuntza, que tienen lugar en el Auditorium Santa Ana de Oñati y en la Universidad.

- **21 de septiembre.** Donostia-San Sebastián. El Ararteko es invitado a la inauguración del Centro Gerontológico de Beriyo.

- **23 y 24 de septiembre.** Madrid. Los comisionados autonómicos y el Defensor del Pueblo del Estado en funciones celebran una jornada de trabajo para tratar sobre temas de interés común, dentro del programa de reuniones periódicas de coordinación que mantienen sus instituciones.

- **30 de septiembre.** Oñati. El Ararteko asiste al acto de apertura de las sesiones conmemorativas del 75 aniversario de la fundación de Euskaltzaindia.

- **8 de octubre.** Vitoria-Gasteiz. Reunión del Ararteko con el delegado del Gobierno en el País Vasco, Excmo. Sr. D. José Antonio Aguiriano, acerca de la celebración de la Tercera Conferencia Europea del Ombudsman en Vitoria-Gasteiz.

- Donostia-San Sebastián. El Ararteko asiste a la clausura de las jornadas sobre Informática Judicial y Protección de Datos, organizadas por el Departamento de Justicia del Gobierno Vasco.

- **14 de octubre.** Zamudio. El Ararteko es invitado a la presentación de la nueva rotativa de El Correo Español-El Pueblo Vasco.

- **21 de octubre.** Bilbao. El Adjunto al Ararteko se reúne con el Secretario General de la UPV/EHU.

– **26 de octubre.** Vitoria-Gasteiz. En la sede del Parlamento Vasco se celebra la rueda de prensa previa al comienzo de la Tercera Conferencia Europea del Ombudsman.

– **27-30 de octubre.** Vitoria-Gasteiz. Se celebra la Tercera Conferencia Europea del Ombudsman, organizada por el Instituto Europeo del Ombudsman en colaboración con la Institución del Ararteko, bajo el tema genérico de “La importancia del Ombudsman regional”.

– **27 de octubre.** Vitoria-Gasteiz. Ceremonia de bienvenida y recepción ofrecida por el Presidente del Parlamento Vasco a los participantes en la Tercera Conferencia Europea del Ombudsman.

– **28 de octubre.** Vitoria-Gasteiz. Sala de Conferencias del Palacio Europa. Primera sesión de trabajo de la Tercera Conferencia Europea del Ombudsman. El Ararteko abre la sesión de ponencias con una exposición sobre la importancia del Ombudsman regional. Por su parte, El Defensor del Pueblo de Andalucía interviene con “La relación entre los ombudsman nacionales, regionales y locales”.

– **29 de octubre.** Vitoria-Gasteiz. Prosiguen las jornadas de trabajo de la Tercera Conferencia Europea del Ombudsman. En esta ocasión, el Ombudsman del Bajo Tirolo, Werner Palla, realiza su exposición sobre “El Ombudsman y las minorías”.

Por la tarde se celebra la Asamblea General Anual del Instituto Europeo del Ombudsman, en la que, entre otras cuestiones, se procede a la elección del Vicepresidente de este organismo, cargo que recae en el Ararteko, Juan San Martín.

– **30 de octubre.** El Ararteko y los ombudsman europeos se trasladan a Gernika para visitar el Arbol de Gernika, símbolo de las libertades vascas. Allí son recibidos por el Excmo. Sr. Anton de Aurre, presidente de las Juntas Generales de Bizkaia. Posteriormente se trasladan a Donostia-San Sebastián, donde son recibidos por el alcalde de la ciudad, Ilmo. Sr. D. Odón Elorza.

– **4 de noviembre.** Vitoria-Gasteiz. En la sede de la Institución el Ararteko recibí a los representantes de la Asociación de Comerciantes de Sestao.

– **5 de noviembre.** Donostia-San Sebastián. Por invitación del Diputado General y de la Diputada Foral de Cultura y Turismo de Gipuzkoa, el Ararteko asiste a la inauguración del centro Koldo Mitxelena Kulturunea.

– **17 de noviembre.** Vitoria-Gasteiz. Reunión con el Alcalde de Sestao en la sede de la Institución.

– **18 de noviembre.** Bilbao. Reunión de coordinación con el Presidente de la Diputación de Bizkaia.

– Bilbao. Reunión del Ararteko con el director del Museo de Bellas Artes de Bilbao.

- **25 de noviembre.** Vitoria-Gasteiz. Parlamento Vasco. Tercera reunión de coordinación del Ararteko con el Consejero de Presidencia y Desarrollo Autonómico y el Director de la Secretaría del Gobierno y de Relaciones con el Parlamento.

- **1 de diciembre.** Vitoria-Gasteiz. Parlamento Vasco. Se celebra la prueba escrita de las Becas de Colaboración 1993-1994 adjudicadas por la Institución del Ararteko.

- **9 de diciembre.** Vitoria-Gasteiz. Aprobación del presupuesto de la Institución para el año 1994 en la Comisión de Urgencia Legislativa, Reglamento y Gobierno del Parlamento Vasco.

- **14 de diciembre.** Vitoria-Gasteiz. En la sede de la Institución, el Ararteko recibe al Senador de PSE-EE, Excmo. Sr. D. Mario Onaindia.

- **28 de diciembre.** Vitoria-Gasteiz. Presentación y entrega del *Informe Extraordinario al Parlamento Vasco 1992-1993* sobre las residencias de la tercera edad en la CAPV, al Presidente de la cámara vasca.

2.2. CONVOCATORIA DE DOS BECAS DE COLABORACION PARA 1993-1994

Durante los dos anteriores ejercicios, la Institución del Ararteko ha convocado dos becas anuales de colaboración para la investigación y formación en el campo de los derechos humanos. A lo largo del año 1993, además de darse curso a la realización de los trabajos correspondientes a las becas adjudicadas el año anterior, se ha procedido a la convocatoria de dos nuevas becas que vengan a dar continuidad a esta iniciativa que ha reportado hasta el momento unos positivos resultados.

En este sentido, durante 1993 se han completado los estudios que se anunciaban en el informe anterior. Uno de estos trabajos ha centrado su objeto de atención en el campo de la inmigración irregular, desde la óptica de los derechos y deberes humanos de los extranjeros que se encuentran en situación de no plena legalidad. En esta investigación, se desciende sistemáticamente desde el ámbito del Derecho internacional al del Derecho propio de la CAPV, pasando por los niveles intermedios, europeo y estatal. Esta pedagógica disposición se completa con gran número de referencias y citas bibliográficas, que facilitan el acceso a un campo del Derecho ciertamente disperso y complicado.

Respecto al segundo de los estudios desarrollados a lo largo del año 1993, su contenido ha versado sobre los derechos del menor. Estos se han contemplado desde el ordenamiento jurídico interno principalmente, acompañándose una investigación sobre las instituciones jurídicas de protección alternativas a la función familiar.

Como se anunciaba en el informe del pasado año, se ha dado impulso a la creación de una colección de publicaciones sobre temas de derechos humanos que pudiera servir de referencia a los estudiosos en estas materias. Dicha colección ha quedado inaugurada en el presente año con la publicación del trabajo *El derecho al ambiente como derecho de participación*, fruto a su vez de las primeras becas de colaboración convocadas por esta institución.

Asimismo, para comienzos de 1994 se prevé la publicación de otros dos estudios completados mediante becas de colaboración, *Viviendas de protección oficial y arrendamientos en el País Vasco (1982-1991)* y el anteriormente citado sobre la inmigración irregular y los derechos y deberes humanos.

Respecto a las becas convocadas para el año 1994, fueron convocadas por Resolución del Ararteko de 8 de octubre de 1993, y adjudicadas, tras la realización de las pertinentes pruebas escritas y orales, en la Resolución del 16 de diciembre de 1993.

Nuevamente, la asignación de estas becas servirá para la realización de estudios monográficos en el ámbito de los derechos humanos, canalizándose así una importante labor de fomento de la investigación en temas cercanos a la realidad de la propia Institución del Ararteko.

2.3. PUESTA EN MARCHA DE LA COLECCION SOBRE DERECHOS HUMANOS "PADRE FRANCISCO DE VITORIA" Y OTRAS PUBLICACIONES

La defensa de los derechos humanos, objetivo para el que nace la Institución del Ararteko, exige un tratamiento integral, más allá de la mera tramitación de quejas. Es por ello por lo que se ha considerado de capital importancia contribuir a crear una cultura de respeto a los derechos humanos en la Comunidad Autónoma del País Vasco.

En este sentido, además de la iniciativa de convocatoria de becas de estudio sobre derechos humanos, esta Institución ha considerado que resulta necesario hacer llegar a la sociedad estudios monográficos sobre cuestiones relacionadas con este tema.

A tal efecto, hemos creado una colección de publicaciones que sirva de cauce para materializar este objetivo.

Esta colección que lleva por título Colección Derechos Humanos, "P. Francisco de Vitoria" en recuerdo de tan eximio vasco, se ha inaugurado con el estudio *El derecho al ambiente como derecho de participación*.

A lo largo del año se han llevado a cabo otras publicaciones, además de la del informe ordinario al Parlamento Vasco del ejercicio 1992 y la separata del mismo *Sugerencias y recomendaciones generales*; es el caso de la publicación de las actas de la Tercera Conferencia Europea del Ombudsman: La importancia del Ombudsman regional. Asimismo, coincidiendo con la celebra-

ción de estas reuniones, se realizó una publicación en facsímil de dos partes de la obra del Padre Francisco de Vitoria, *De indis insularis* y *De iure belli*.

2.4. ACTUACIONES DE OFICIO

En general, la labor que desarrolla la Institución del Ararteko se centra en la tramitación y resolución de los expedientes de queja abiertos a instancia de los particulares que deciden interponer sus reclamaciones contra alguna administración vasca a través de esta institución.

Esto no obstante, el Ararteko ha querido, también en 1993, dar contenido a la previsión establecida en el artículo 17 de su propia ley reguladora, que prevé la intervención de oficio cuando por medios propios se disponga de indicios de actuaciones irregulares por parte de alguna administración incluida en el ámbito competencial de la Institución.

A la hora de abordar este capítulo, resulta necesario aludir, primeramente, al informe monográfico sobre la situación de las residencias de ancianos en la CAPV, elaborado durante el curso 1992-93 y presentado al Presidente del Parlamento Vasco a finales del pasado año.

En el informe ordinario correspondiente al año 1992 se señalaban cuáles habían sido los preliminares emprendidos por la Institución con el fin de delimitar claramente cuáles iban a ser los objetivos finales del informe, su ámbito de actuación y la metodología utilizada para tal fin.

A lo largo de 1993 se realizaron las visitas a las residencias previamente seleccionadas, tanto públicas como privadas, para la realización del informe. El criterio de selección ha sido un criterio no aleatorio, sino mixto, en el que se han tenido en cuenta tanto indicadores objetivos como un criterio territorial.

Las residencias visitadas durante el ejercicio de 1993 por el Ararteko y otros representantes de la Institución han sido los siguientes:

ALAVA

- Residencia de Ancianos San Roque (Llodio)
Titularidad pública - para válidos
- Residencia Geriátrica (Oyón)
Titularidad pública - para asistidos
- Clínica Alava (Vitoria-Gasteiz)
Titularidad privada - para asistidos
- Residencia Arana (Vitoria-Gasteiz)
Titularidad pública - mixta
- Residencia San Prudencio (Vitoria-Gasteiz)
Titularidad pública - mixta

BIZKAIA

- Residencia Fundación Bolívar (Areatza-Villaro)
Titularidad privada - para asistidos
- Centro Geriátrico Abando (Bilbao)
Titularidad privada - para asistidos
- Hogar Bizkaiko Andra Mari Etxea (Bilbao)
Titularidad privada - para válidos.
- Residencia Geriátrica Labayru (Bilbao)
Titularidad privada - para válidos
- Residencia Mi Casa. Hermanitas de los Pobres (Bilbao)
Titularidad privada - para válidos
- Residencia Revilla (Bilbao)
Titularidad privada - para válidos
- Santa y Real Casa de Misericordia (Bilbao)
Titularidad privada - mixta
- Residencia Reina de la Paz (Bilbao)
Titularidad privada - para válidos
- Residencia Txurdinaga (Bilbao)
Titularidad pública - para válidos
- Zelaiondo - Residencia Asist. de Ancianos (Busturia)
Titularidad privada - para asistidos
- Santo Hospital y Casa de la Misericordia (Durango)
Titularidad pública - para válidos
- Residencia Bihotz Alai (Gamiz-Fika)
Titularidad privada - para asistidos
- Residencia Municipal Sagrado Corazón (Getxo)
Titularidad pública - mixta
- Hospital Asilo Ntra. Sra. de los Desamparados (Karrantza)
Titularidad privada- mixta
- Residencia Asistida de Leioa (Leioa)
Titularidad pública - para asistidos
- Residencia San Roque (Markina-Xemein)
Titularidad pública - para válidos
- Residencia San José Etxe Alai (Mungia)
Titularidad pública - para válidos
- Residencia General (Muskiz)
Titularidad privada - para asistidos

- Santo Hospital Glorioso San Juan Bautista (Portugalete)
Titularidad privada - para válidos
- Residencia Municipal de Ancianos Juan Ellacuría de Larrauri (Sestao)
Titularidad pública - para válidos

GIPUZKOA

- Mizpirualde Egoitza (Bergara)
Titularidad pública - mixta
- Residencia Asistida Julián Rezola (Donostia-San Sebastián)
Titularidad privada - para asistidos
- Residencia Asistida San José (Donostia-San Sebastián)
Titularidad pública - para asistidos
- Residencia San Rafael (Donostia-San Sebastián)
Titularidad privada - para válidos
- Residencia Zorroaga (Donostia-San Sebastián)
Titularidad privada - mixta
- Fundación Pública San Andrés (Eibar)
Titularidad pública - mixta
- Residencia de Pensionistas (Eibar)
Titularidad pública - mixta
- Residencia de Ancianos San Lázaro (Elgoibar)
Titularidad pública - mixta
- Residencia Santa María Magdalena (Hernani)
Titularidad pública - mixta
- Residencia San Gabriel (Hondarribia)
Titularidad privada - mixta
- Fundación Pública Residencia San José (Ordizia)
Titularidad pública - mixta
- Casa de Beneficencia y Hospital San Juan y La Magdalena (Segura)
Titularidad privada - mixta
- Residencia Yurreamendi (Tolosa)
Titularidad privada - mixta

Estas visitas han tenido como objetivo recoger los datos necesarios para la elaboración del informe y también realizar una investigación directa en cada una de las residencias, para poder actuar en los problemas que se detectan en las mismas.

Además de las realizadas por el Ararteko, a lo largo de 1993 la fundación SIIS, en su calidad de equipo técnico colaborador con la Institución, ha

abordado una evaluación de carácter cualitativo de trece residencias de tercera edad, y son las siguientes:

ALAVA

- Residencia de Amurrio (Amurrio)
- Clínica Alava (Vitoria-Gasteiz)
- Residencia San Prudencio (Vitoria-Gasteiz)

BIZKAIA

- Caserío Agirretxu-Guardería de Ancianos (Berango)
- Santa y Real Casa de Misericordia (Bilbao)
- Geriátrico San Esteban (Getxo)
- Residencia Municipal Sagrado Corazón (Getxo)
- Residencia Asistida de Leioa (Leioa)
- Residencia San Roque (Markina)
- Santo Hospital Glorioso San Juan Bautista (Portugalete)

GIPUZKOA

- Centro Julián Rezola -Fundación Matía- (Donostia-San Sebastián)
- Residencia Zorroaga (Donostia-San Sebastián)
- Residencia Santa María Magdalena (Hernani)

De esa manera, en el informe extraordinario que ha presentado la Institución recientemente se ha plasmado la situación de las residencias investigadas, así como el análisis del cumplimiento de la garantía de los derechos de los ancianos residentes en estos centros, por lo que nos remitimos al mismo con el fin de no hacer excesivamente prolijo este capítulo.

Además de esta actuación monográfica, se han tramitado varios expedientes de investigación, en los que no ha mediado una queja presentada por un particular.

Dentro de estas actuaciones deben señalarse fundamentalmente dos bloques de expedientes, uno, referido a la situación de los extranjeros solicitantes de refugio o asilo que residen en nuestra Comunidad Autónoma, y el otro, a la valoración de méritos en dos convocatorias de puestos de trabajo en sendos ayuntamientos vascos.

Por lo que respecta al primero de los temas apuntados, este Ararteko, preocupado por los diferentes problemas humanos y jurídicos que se producen en relación con la cada vez mayor presencia de ciudadanos extranjeros en nuestro país, provenientes de pueblos del llamado Tercer Mundo, comprobó la existencia de una bolsa de inmigrantes que, llegados a Euskadi por razones fundamentalmente políticas, se hallaban, tras varios años, en espera de una respuesta del Gobierno central a su solicitud de asilo y refugio.

Este estado de cosas provoca graves problemas humanos a estas personas, que se ven imposibilitadas legalmente para ejercer cualquier tipo de tra-

bajo remunerado, a la par que carecen de todo tipo de ayudas institucionales y, más recientemente, de las privadas.

Constatada esta situación, se elaboró un informe en el que se recogía la realidad fáctica y jurídica de este colectivo, en el cual se incluían propuestas de actuación concretas para las tres diputaciones forales, en orden a asumir las necesidades transitorias de estas personas, en virtud de la competencia foral en materia de bienestar social.

En primer término, este informe venía a describir la situación de los solicitantes de asilo y refugio en la CAPV, hacía mención de la normativa aplicable, tanto a nivel internacional como en el ámbito interno, y analizaba la práctica administrativa que se venía produciendo hasta la fecha en aplicación de la misma:

“Según las previsiones de las normas citadas anteriormente, es una comisión interministerial la que debe examinar las solicitudes de asilo y refugio para su concesión o denegación. Hasta la fecha, las reuniones de esta comisión han sido esporádicas, analizándose en una misma reunión un número elevado de expedientes. Las denegaciones han alcanzado en 1991 el 97% de las respuestas y se han notificado en formularios administrativos previamente redactados.

Respecto a los plazos para la resolución de los expedientes, el artículo 29.4 del reglamento establece que la instrucción de las solicitudes de refugio no debe durar más de tres meses. Esto no obstante, el plazo medio de respuesta en la actualidad ronda los tres años desde la presentación de la solicitud.

(...)

Por todo lo anteriormente expuesto, se ha generado en nuestra Comunidad Autónoma una bolsa de solicitantes de refugio o asilo, formada por aquellos que presentaron su solicitud antes de septiembre de 1992, principalmente durante 1990 y 1991. Los solicitantes nuevos son trasladados a los centros mencionados anteriormente, por lo que el colectivo al que nos referimos no crecerá con el paso del tiempo y se verá reducido a medida que el Gobierno español resuelva las solicitudes de estas personas.

Es presumible que la resolución de estos expedientes sea, en la gran mayoría de los casos, negativa, por lo que los inmigrantes, de acuerdo con lo establecido en la Ley de Extranjería, tendrán a continuación un plazo de tres meses para intentar regularizar su situación en el Estado español, básicamente encontrando un trabajo, de lo contrario habrán de abandonar el Estado, o pasarán a la ilegalidad.

(...)

En suma, nos encontramos ante un colectivo reducido y llamado a desaparecer a medio plazo, que se encuentra en una situación de marginali-

dad, en gran parte motivada por contradicciones normativas. A su vez, la situación de indigencia en la que se encuentra le desprestigia ante el resto de la sociedad, cuya desconfianza hacia ellos viene motivada, en gran medida, por un desconocimiento profundo de la realidad en la que vive ese colectivo.”

La segunda parte del informe del Ararteko sobre esta problemática estudiaba, desde un punto de vista jurídico, las propuestas de intervención pública que desde la Comunidad Autónoma eran planteables. De este modo, tras analizar los títulos competenciales afectados en esta materia, se señalaban las posibilidades que diferentes normas de ámbito europeo, autonómico o foral abrían a la acción social pública, y se concluía este apartado con la propuesta de normación que a continuación se expone:

“El soporte normativo para la creación de ayudas económicas regulares para favorecer la integración y la satisfacción de las necesidades básicas del colectivo de solicitantes de asilo y refugio en la Comunidad Autónoma Vasca puede articularse a través de las siguientes alternativas:

A) Modificación de la Ley de Ingreso Mínimo de Inserción, con el fin de integrar en la misma a este colectivo como beneficiario. Esta alternativa no parece adecuada por cuanto podría quebrar uno de los principios inspiradores del Plan de Lucha contra la Pobreza, que centra su atención en las personas desfavorecidas originarias de la Comunidad Autónoma. Por otra parte, el proceso de modificación legal resultaría complejo para paliar una situación que, en cualquier caso, es transitoria.

B) Modificación de los decretos de Ayudas Económicas a Situaciones de Emergencia Social, para integrar como beneficiarios a los solicitantes de refugio o asilo. Puede realizarse a esta alternativa la misma objeción que la señalada en el apartado anterior. Por otra parte, la solución ideal para la subsistencia de este colectivo pasa por la asignación de una renta mínima periódica, independientemente de las ayudas puntuales que por otros conceptos fueran convenientes.

C) Inclusión del colectivo afectado en decretos forales o en un decreto del Gobierno Vasco, como desarrollo de la Ley de Servicios Sociales, instaurando una renta mínima para estas personas, homologable, en líneas generales, al Ingreso Mínimo de Inserción. En este sentido, parece conveniente reformar el decreto foral 41/1992, de la Diputación Foral de Bizkaia, puesto que su aplicación a este colectivo es, en cualquier caso, forzada. Sería deseable igualmente una identidad en la atención a los solicitantes de refugio o asilo en los tres territorios históricos. La adopción de esta alternativa C) implicaría la promulgación de una norma o decretos forales, cuyo precepto fuera la regulación de unas ayudas periódicas a colectivos en situación especial. A estos efectos, la norma o normas deberían incluir los principios de especificidad en la atención al colectivo, de universalidad en la concesión de las ayudas, y de publicidad.

Asimismo, deben adecuarse las condiciones establecidas para la petición de la ayuda, incluidos los documentos requeridos, y finalmente, prever una duración de la prestación que sea paralela a la resolución del expediente de solicitud de asilo o refugio.”

El informe fue entregado a los tres diputados forales de Bienestar Social, con los que se mantuvo una reunión a estos efectos. La gestión en los tres territorios históricos fue diversa, dada la diferente situación que existía en cada uno de ellos en cuanto al número de afectados, la atención recibida por éstos desde el mundo privado y los recursos disponibles en cada caso.

Así, por lo que respecta a Alava, la cuestión encontró un cauce adecuado a través de la convocatoria que realizó la Diputación Foral de unas ayudas para el desarrollo de programas de atención a inmigrantes extranjeros, entre los que se incluía a los solicitantes de refugio o asilo que hubieran presentado su solicitud en este territorio histórico.

En el caso de la Diputación Foral de Bizkaia, ésta se comprometió a informar al colectivo afectado de las posibilidades de acceso a ayudas de carácter institucional derivadas del Plan Integral de Lucha contra la Pobreza. Igualmente, se suscribió un convenio de colaboración entre el Departamento de Bienestar Social y la Cruz Roja Española, para la atención de menores de familias solicitantes de asilo y refugio.

Finalmente, por lo que se refiere al Territorio Histórico de Gipuzkoa, el Departamento de Bienestar Social de la Diputación Foral remitió al Ararteko un informe sobre la situación de este colectivo en el territorio y sobre la atención, tanto pública como privada, que estas personas venían recibiendo. También se señalaba la posible inclusión de estos extranjeros entre los beneficiarios de las prestaciones establecidas en el Decreto Foral 53/93 para personas o familias en situación de riesgo social.

Por lo que respecta al segundo de los temas citados anteriormente, se han tramitado este año dos expedientes de oficio. El asunto que centraba la intervención del Ararteko en ambos era la valoración que se otorgaba como mérito al hecho de residir en el municipio en el que se convocaba el puesto de trabajo en cuestión.

Concretamente, se trataba de sendas convocatorias de provisión de plazas de carácter laboral en los ayuntamientos de Zaldibar (Bizkaia) y Eskoriatza (Gipuzkoa) mediante el sistema de concurso-oposición libre. En ellas se valoraba como mérito en la fase de concurso la residencia en el municipio. En uno de los casos se valoraba también, aunque en menor grado, la residencia en alguno de los municipios de la misma comarca.

Considerando que para el trabajo que se había previsto realizar en aquellos puestos resultaba irrelevante la circunstancia de la residencia de los aspirantes en los municipios afectados, desde esta institución se estimaba que las convocatorias no respetaban en este punto el principio de igualdad de los aspirantes, ya que la residencia en el pueblo no era relevante desde el punto de vista del respeto a los principios de mérito y capacidad que deben regir en el acceso de los ciudadanos a las labores públicas.

Por todo ello, tras el trámite de solicitud de información a las administraciones afectadas, en ambos casos se dictó una recomendación en la que se solicitaba que se eliminase de la valoración como mérito la residencia en el municipio en la fase de concurso; la sugerencia fue aceptada desde las instituciones municipales y se rectificaron las convocatorias.

En otro orden de cosas, debe hacerse referencia a la actuación que ha llevado a cabo el Ararteko durante 1993 en relación con el conflicto suscitado en la Universidad del País Vasco sobre la situación laboral de un grupo de ex-profesores asociados.

Este prolongado conflicto, que afecta muy negativamente al desarrollo del funcionamiento de las clases en algunas facultades, ha preocupado hondamente al Ararteko.

El deterioro de la situación motivó que el Ararteko interviniera de oficio ante el equipo rectoral para mostrar su preocupación y solicitar que se arbitrasen las medidas necesarias, de forma que se garantizara la normalidad académica.

El Ararteko consideraba que todas las actuaciones que se tomaran deberían partir de la idea de que no se podía hacer recaer la solución del problema en la parte más débil, que son los estudiantes, por lo que había que garantizar sin dilaciones el derecho de los alumnos a recibir clase y el derecho de los profesores legalmente nombrados a impartirla.

Con posterioridad, un colectivo de representantes de los alumnos de la Facultad de Ciencias de la Información de la UPV-EHU presentó una queja formal en la que solicitaban de una vez por todas la normalidad académica; el expediente continúa en este momento en tramitación.

2.5. TERCERA CONFERENCIA EUROPEA DEL OMBUDSMAN

El Instituto Europeo del Ombudsman, fundado por los miembros de la Academia del Ombudsman Europeo de la Universidad austriaca de Innsbruck, en cuya ciudad tiene su sede, es la entidad más prestigiosa relacionada con la investigación y divulgación de la figura del Ombudsman.

Entre los socios regulares de este Instituto se encuentran los ombudsman de los países escandinavos y los de otros países europeos, tales como el Comisionado Parlamentario británico, el Mediateur francés, el Ombudsman holandés, los ombudsman de los lander austriacos o los defensores cívicos italianos.

Igualmente son socios de este instituto tanto el Ararteko como el resto de comisionados autonómicos y el Defensor del Pueblo estatal.

El Instituto ha organizado conferencias monográficas de estudio, con el fin de propiciar un intercambio de ideas y reflexiones, en ciudades como Bolzano y Florencia.

En 1993, la sede elegida para celebrar la III Conferencia Europea del Ombudsman fue la ciudad de Vitoria-Gasteiz, y su organización corrió a cargo del Ararteko en colaboración con el Instituto Europeo del Ombudsman.

El objeto central de las jornadas fue el estudio de "La importancia del Ombudsman regional".

La primera sesión de trabajo consistió en una ponencia del Ararteko sobre el tema referido. En la misma se departió con carácter general acerca de esta cuestión, sobre la que pueden extraerse las siguientes conclusiones según las ideas más importantes que se desarrollaron:

1. No existe un concepto unívoco de Ombudsman regional, como tampoco lo existe de Ombudsman estatal o local.
2. La importancia del Ombudsman regional vendrá dada, no por su actuación en un determinado ámbito territorial, sino por el cumplimiento de las notas características que deben definir a un Ombudsman en sentido estricto.
3. Las notas que según el profesor Donald C. Rowat definen al Ombudsman y, por tanto, también al Ombudsman regional son:
 - a) Hay que permitir que las quejas se planteen directamente ante la oficina del Ombudsman.
 - b) La oficina debe ser conocida por todos los ciudadanos y resultar fácilmente asequible.
 - c) Todo Ombudsman debe contar con amplios poderes, si bien no debe estar facultado para tomar decisiones vinculantes.
 - d) El Ombudsman debe ser totalmente independiente del poder ejecutivo y de toda influencia de los partidos políticos.

Se considera que algunas de estas notas pueden resultar más adecuadas en el ámbito territorial en el que opera el Ombudsman regional.

4. La posibilidad de implantación de los ombudsman regionales se manifiesta fundamentalmente en los Estados federales y cuasi-federales o regionales.

En este caso las opciones teóricas posibles son tres:

- a) La existencia solamente de un Ombudsman estatal.
 - b) La existencia de comisionados parlamentarios regionales en un Estado en el que no exista Ombudsman estatal.
 - c) La convivencia en un mismo Estado de un Ombudsman estatal con distintos ombudsman regionales. En este supuesto será necesario establecer un sistema de relación que evite disfunciones.
5. Hay varias razones que justifican el importante incremento de comisionados regionales en los Estados descentralizados políticamente:

a) La propia lógica del sistema nos lleva a afirmar que los Estados descentralizados tratarán de dotarse de sus propios órganos de control.

b) La existencia de una realidad plural en Europa lleva a considerar la importancia del Ombudsman regional, en la defensa de los ciudadanos, para evitar discriminaciones por motivos lingüísticos, étnicos o religiosos.

c) La idea descentralizadora responde a un concepto de inmediatez al ciudadano. Ahora bien, no es suficiente que el Ombudsman sea una institución cercana al ciudadano, debe ser, además, eficaz.

6. Resulta fundamental, en el papel de los ombudsman regionales, que puedan actuar en la defensa de los derechos sociales ante los poderes públicos que sean competentes en las distintas políticas sociales. La defensa de los derechos sociales está íntimamente unida al papel del Ombudsman. En un momento en que se pone en cuestión este modelo de Estado-Bienestar y se está gestando un nuevo modelo de Estado, todos los ombudsman, y en especial los regionales, deberán actuar en la defensa de los derechos de los ciudadanos desde el cumplimiento de los principios de solidaridad, justicia social y respeto al derecho de las minorías.

La segunda sesión de trabajo consistió en una sugerente ponencia presentada por el Defensor del Pueblo Andaluz sobre "Las relaciones entre los Ombudsman nacionales, regionales y locales".

En esta ponencia, después de ilustrar a los presentes con una breve descripción del sistema de organización territorial del Estado español y la creación del Ombudsman o Defensor del Pueblo y del resto de los comisionados autonómicos en España, abordó una cuestión capital en la relación entre los distintos ombudsman: los mecanismos que regulan las relaciones entre los defensores del pueblo de las comunidades autónomas (regionales) y el Defensor del Pueblo (nacional).

En síntesis, en la ponencia se destacaba que la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo señala que:

"... 'los órganos de las Comunidades Autónomas coordinarán sus funciones con el Defensor del Pueblo y éste podrá solicitar su cooperación.'

Siguiendo esta misma línea, las distintas leyes que regulan a nivel regional a sus defensores, marcaban idéntica técnica de la coordinación y cooperación con el Defensor nacional, con el fin de superar la posible coincidencia de sus actuaciones.

Ante la insuficiencia en esa regulación de las relaciones entre los distintos defensores, surgió una disposición específica, como es la Ley 36/85 de 6 de noviembre, como consecuencia de la cual, podemos decir que el sistema español, para ordenar esas relaciones entre el Defensor nacional y

los regionales, se basa en aquellos mecanismos que, en síntesis, podríamos resumir como:

- a) una extensión de las prerrogativas y garantías a los comisionados.
- b) la permanencia o continuidad de actuación de los defensores, incluso de cara a los estados de excepción o de sitio, o si el Parlamento no estuviese reunido o hubiese expirado su mandato.
- c) la viabilidad de los conciertos entre las mencionadas instituciones, y
- d) una ratificación de la competencia del Defensor del Pueblo nacional para la supervisión de la actividad de la Administración estatal, cualquiera que sea la ubicación territorial de sus centros, órganos o dependencias.

Como desarrollo concreto de los mecanismos de coordinación existentes en esta ley 36/85, se han llevado a la práctica diversas técnicas:

- la celebración de convenios o acuerdos entre las instituciones, ya sean de carácter general o bilateral, entre la institución nacional y los defensores regionales.
- el intercambio de información o el cruce de datos, respectivamente, ofreciendo el número e identificación de las quejas presentadas y de aquellas que hayan sido remitidas entre defensores.
- la celebración de encuentros y jornadas periódicas en las que se debatan y concreten fórmulas de relación y coordinación.

Con la experiencia de estos últimos años, los datos que ofrecen el resultado de la actuación de los defensores regionales muestran una tendencia creciente en la actividad de los mismos.

Esta visión de incremento en las actuaciones y en el papel de los defensores regionales para un próximo futuro la deducimos desde una doble perspectiva: por un lado, desde el fortalecimiento de estas instituciones a partir del momento de su creación; y, por otro, desde las previsiones legales que establecen una ampliación de las competencias de las comunidades autónomas.

Por ello, en la actualidad, creemos que hemos superado un primer punto de partida y que estamos en un momento óptimo para plantear el desarrollo del campo de actuación de los comisionados regionales desde un punto de vista más enriquecedor.

A pesar de las dificultades que puede plantear la Ley 36/85 reguladora de las relaciones entre el Defensor del Pueblo y figuras similares en las autonomías, es evidente que esta ley ofrece unas vías de relación que permiten una mayor participación de los comisionados regionales en el sentido que presenta la realidad actual, sin suponer, con ello, un detri-

mento de las funciones que constitucionalmente tiene atribuidas la institución central y cuyas posibilidades quedan aún por descubrir.

La experiencia española en cuanto se refiere a sus especiales relaciones de defensores de nivel nacional y regional con atribuciones que pueden ser perfectamente coincidentes, ha encontrado en el principio de la coordinación la vía legal para resolver esa concurrencia.

Serán las medidas concretas y las técnicas específicas que se adopten las que tengan que resolver, ante las nuevas circunstancias, los problemas concretos que se planteen en estas relaciones, con un objetivo común: que los defensores, sean nacionales o sean regionales, ofrezcan mecanismos de eficacia, proximidad y agilidad en la tramitación de las quejas que presenten los ciudadanos.”

La ponencia de la tercera sesión de trabajo “El Ombudsman y las minorías” fue presentada por el Ombudsman del Tirol Meridional (Italia), Werner Palla.

Esta interesante ponencia pone de manifiesto la evidencia de que Europa es una realidad plural formada por pueblos distintos con diferentes culturas, etnias y religiones y con una gran variedad lingüística.

El ponente procedió a definir el concepto de minoría en relación con la actividad propia de un Ombudsman.

En su exposición se ciñó especialmente al tratamiento de las minorías lingüísticas, desde su experiencia en la región italiana de Tirol Meridional o Alto Adigio, donde la población es mayoritariamente de habla alemana, aunque hay minorías lingüísticas cuyo idioma es el italiano y el ladino.

Después de cada una de las ponencias los distintos ombudsman debatieron sus puntos de vista sobre las cuestiones planteadas y aportaron sus propias experiencias.

2.6. ASAMBLEA ANUAL DEL INSTITUTO EUROPEO DEL OMBUDSMAN

El día 29 de octubre de 1993 se celebró en Vitoria- Gasteiz la Asamblea anual del Instituto Europeo del Ombudsman.

Se trataron temas ordinarios como la rendición de cuentas, la ejecución del presupuesto para 1993 y el balance de las actividades realizadas por el Instituto durante este mismo ejercicio.

Se decidió que, la siguiente conferencia se celebraría en la ciudad de Berlín, con el tema “Consolidación de las instituciones de defensa de los derechos humanos en la Europa del Este”.

Pese a que la elección de la Junta Directiva se realiza cada tres años, se procedió a la cobertura de la vacante de vicepresidente del Instituto Europeo

del Ombudsman, que se produjo al cumplirse el mandato como Defensor del Pueblo en España del anterior vicepresidente, Alvaro Gil-Robles.

La Asamblea General decidió por unanimidad elegir como vicepresidente del Instituto Europeo del Ombudsman al Ararteko, Juan San Martín.

2.7. VIII JORNADAS DE COORDINACION ENTRE DEFENSORES DEL PUEBLO.

Las relaciones entre el Defensor del Pueblo y los comisionados autonómicos se articulan sobre la base del principio de coordinación y cooperación.

La celebración de unas jornadas de coordinación anuales se constituye en uno de los instrumentos más eficaces en orden al cumplimiento de estos principios que informan las relaciones entre los defensores del pueblo.

Estas reuniones tienen por objeto no sólo establecer criterios homogéneos e intercambiar distintos puntos de vista, sino fundamentalmente ser un foro de estudio serio y riguroso sobre problemas de los ciudadanos comunes a todo el Estado.

El objeto de estas últimas jornadas celebradas en Madrid fue el estudio tanto de los derechos de los ancianos como de los derechos del menor.

En una primera reunión de trabajo el Defensor del Pueblo Andaluz presentó una ponencia sobre la "Situación de las personas de edad avanzada".

Asimismo el Valedor do Pobo de Galicia disertó sobre "Estado y sociedad en la tarea de asegurar una vejez digna a nuestros mayores".

Por su parte el Adjunto Segundo del Defensor del Pueblo defendió una comunicación sobre "Los derechos de nuestros mayores"; el Ararteko, sobre "La vejez en la sociedad contemporánea", y el Defensor del Pueblo en funciones realizó un "Resumen de los problemas que afectan a la tercera edad". Actuó como moderador El Justicia de Aragón.

La segunda sesión de trabajo, moderada por el Ararteko, estudió la problemática de los derechos del menor.

El Síndic de Greuges de Catalunya pronunció una ponencia sobre "problemas relativos a la situación jurídica asistencial del menor de edad", tema genérico acerca del cual también expusieron sus consideraciones la Adjunta del Diputado del Común de Canarias y el Defensor del Pueblo Andaluz.

El Defensor del Pueblo en funciones disertó sobre "La protección constitucional del menor y el Defensor del Pueblo".

Las ponencias y comunicaciones fueron debatidas y motivaron la asunción de unas conclusiones asumidas por todos los defensores del pueblo, que consideramos sumamente interesante reproducir:

"Los comisionados parlamentarios reunidos con ocasión de las VIII Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo hemos examinado la situación y los problemas que afectan a las personas de edad avanzada. Todos nosotros, en nuestra tarea cotidiana, recibimos las quejas de este

importante segmento de la población; en su conjunto ponen de manifiesto serias carencias y disfunciones en la actuación administrativa en este terreno.

Constatamos del mismo modo que las administraciones públicas en sus respectivos ámbitos de actuación han incrementado paulatinamente en estos últimos años su dedicación a estas cuestiones aumentando los recursos asignados a la atención a nuestros mayores, de lo que son buena prueba el Plan Gerontológico Nacional y los distintos instrumentos de planificación de las comunidades autónomas.

No obstante, los problemas que afectan a este colectivo están lejos de ser solucionados. Por ello, los comisionados parlamentarios consideramos la oportunidad de tratar estas cuestiones en nuestra reunión anual.

Ante la imposibilidad de abordar todas y cada una de las cuestiones planteadas, hemos puesto especial énfasis en los aspectos sanitarios y de servicios sociales, así como en la necesaria coordinación entre las administraciones responsables de ambos.

Como resultado de esta reflexión conjunta hemos llegado a las siguientes

CONCLUSIONES

1) El envejecimiento de la población, por efecto de las bajas tasas de natalidad y de mortalidad y del aumento de la esperanza de vida, representa un reto de gran envergadura, al que habrá que responder el sistema español de protección social en los próximos decenios. A este respecto, será inexcusable incrementar la atención a las personas de edad avanzada. Se constata en este sentido la necesidad de que se aporten los recursos suficientes para desarrollar las medidas contenidas en el Plan Gerontológico Nacional y otros instrumentos de planificación de ámbito autonómico:

2) Pese a que la protección social a las personas de edad avanzada continuará en el futuro girando primordialmente en torno a las pensiones contributivas y no contributivas, será preciso acentuar el desarrollo de los servicios sociales, así como de los servicios sanitarios específicos para estas personas, teniendo singularmente en cuenta el previsible crecimiento de la denominada "cuarta edad", cuya necesidad de atención sanitaria y social es más acentuada.

3) Se constata que el ordenamiento constitucional ofrece suficiente cobertura jurídica para atender a las necesidades que se derivan de la realidad social y sanitaria de las personas de edad avanzada. No obstante, en el orden práctico, se hace preciso intensificar la vigilancia institucional con objeto de garantizar el respeto a la totalidad de los derechos constitucionales en estos tiempos de crisis económica, cuyas consecuencias pueden afectar en mayor medida a los ciudadanos más vulnerables.

4) Los poderes públicos y la sociedad en su conjunto habrán de promover las condiciones necesarias para hacer posible que las personas de edad avanzada puedan ejercer su derecho a elegir la forma de vida que estimen conveniente, favoreciendo en lo posible el mantenimiento de la autonomía personal.

5) La atención a la salud de las personas de edad avanzada habría de enfocarse desde una perspectiva multidimensional, en la que se incorporen factores no sólo físicos, sino también psicológicos, sociales y económicos.

6) Se constata, asimismo, la necesidad de articular programas sanitarios específicos de atención a las personas de edad avanzada en los que se combinen armoniosamente los aspectos preventivos, curativos y rehabilitadores.

7) Se ha podido comprobar que la existencia de listas de espera en los servicios sanitarios afecta especialmente a las personas de edad avanzada y, dentro de este grupo, incide con mayor gravedad sobre quienes están más desprotegidos socialmente y no tienen la posibilidad de utilizar vías alternativas a través de la sanidad privada.

8) Resulta preciso, de otro lado, enfatizar la carencia del suficiente número de camas de media y larga estancia, así como la necesidad de que se incrementen las unidades de gerontología en los hospitales generales. Debería, de otra parte, prestarse una mayor atención al desarrollo de fórmulas tales como los hospitales de día y los cuidados sanitarios a domicilio.

9) En el campo de los servicios sociales, aun reconociendo que debe darse prioridad a la permanencia de las personas de edad avanzada en su entorno, siempre que ello sea posible, es inexcusable insistir en la carencia de un número suficiente de plazas de atención residencial, de modo que resulta preciso aumentar la oferta de estas plazas hasta alcanzar un nivel suficiente para dar respuesta a la demanda existente.

10) De otra parte, la progresiva disminución de las facultades físicas y psíquicas de los residentes que en el momento de su ingreso podían valerse por sí mismos exige tanto la transformación estructural de las residencias que no dispusieran de los suficientes módulos de asistidos, como la adecuación de plantilla a estas necesidades asistenciales.

11) Dentro de la atención residencial, deberían asimismo promoverse en grado suficiente otros programas, como son los de estancias temporales y los de estancias diurnas en residencias, así como desarrollar la fórmula de las viviendas tuteladas.

12) Resulta, de otra parte, indispensable la actuación de los poderes públicos a través de programas alternativos a la atención residencial,

entre los que ha de darse preferencia a la asistencia a domicilio, incluidos los sistemas de teleasistencia, ya que, a pesar del incremento que ha tenido esta modalidad de atención, continúa existiendo una significativa distancia entre la demanda existente y la oferta de servicios disponible. Para facilitar la permanencia de las personas de edad avanzada en su domicilio resulta asimismo necesario desarrollar los programas de adaptación de la vivienda.

13) Debería también estudiarse la conveniencia de fomentar el acogimiento familiar de las personas mayores, que en el momento presente tan sólo ha sido objeto de limitadas experiencias.

14) En otro orden de cosas, es preciso subrayar la necesidad de que los establecimientos que presten servicios sociales para las personas de edad avanzada queden sometidos, para su apertura y funcionamiento, a una serie de requisitos mínimos, tanto de carácter material como funcional, que garanticen unas condiciones de habitabilidad y de funcionamiento acordes con la dignidad humana. Para esta garantía, las administraciones públicas deberían llevar a cabo programas de inspecciones de los centros privados con la periodicidad necesaria, con el fin de evitar que se produzcan situaciones que atentan contra el derecho de los usuarios a recibir una atención adecuada.

15) Al mismo fin, la legislación aplicable en la materia debería definir los derechos de los usuarios de los servicios sociales para las personas de edad avanzada en aspectos tales como la no discriminación en la atención que se preste, el tratamiento acorde con su dignidad, el mantenimiento de relaciones interpersonales, la libertad e intimidad personales, la recepción de una atención adecuada en las distintas vertientes (social, sanitaria, cultural, etc.), así como los deberes de los usuarios, como son el cumplimiento de las condiciones de utilización del establecimiento o servicio y el respeto en el trato con los demás usuarios.

16) Se constata, de otro lado, la necesidad de promover la intervención del voluntariado en la atención a las personas de edad avanzada.

17) Por último, ha de llamarse la atención sobre la necesidad de articular los adecuados cauces de coordinación entre los servicios sanitarios y los servicios sociales, ya que la ausencia de estos cauces ocasiona indudables perjuicios a aquellos ciudadanos cuyos problemas no son ni exclusivamente sanitarios, ni exclusivamente sociales.

En relación con los problemas relativos a los derechos del menor las **CONCLUSIONES** han sido las siguientes:

Los comisionados parlamentarios, reunidos con ocasión de las VIII Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo, hemos examinado la situación y los problemas que afectan a los menores.

La especial vulnerabilidad de las situaciones jurídicas en que se puede encontrar el menor hace que todos nosotros prestemos una atención específica a los problemas que se nos plantean en este terreno. Por otra parte, la dificultad que tienen los menores, a causa de su edad, para asumir por sí mismos la defensa de sus derechos nos induce a suplir esta dificultad mediante los mecanismos que para estos casos tienen previstas nuestras leyes reguladoras.

Las insuficiencias, las deficiencias y las restantes circunstancias que componen el medio en que se desenvuelven los menores en situación de riesgo pueden llegar a constituir una seria amenaza para el pleno desarrollo de su personalidad si no se adoptan las medidas oportunas para corregir tales situaciones. Especial trascendencia tienen a este respecto los malos tratos sufridos por los menores en el seno de la familia.

A pesar de que ciertas administraciones públicas han llevado a cabo actuaciones positivas en este terreno, constatamos que la atención prestada a esta cuestión dista de ser plenamente suficiente, e incluso es inferior a la dedicada a otros segmentos de la población con problemas sociales.

A lo largo de estas jornadas hemos centrado nuestra reflexión, ante la imposibilidad de tratar de todos y cada uno de los aspectos, en la actuación de los poderes públicos sobre los menores en situación de desamparo y sobre los que han incurrido en comportamientos delictivos. Se ha prestado, asimismo, atención al derecho de los menores a su intimidad. Finalmente, se han estudiado las consecuencias que para nuestras instituciones puede comportar, en el plano organizativo, la especificidad de los problemas de la infancia.

Como resultado de todo ello llegamos a las siguientes conclusiones:

1. Se constata la conveniencia de disponer de una legislación que aborde de forma integral el conjunto de la actuación de los poderes públicos en relación con los menores de edad.

2. La Ley Orgánica 4/1992, de 5 de junio, sobre Reforma de la Ley Reguladora de la Competencia y el Procedimiento de los Juzgados de Menores, representa, sin duda, un paso adelante en el reconocimiento pleno del derecho de los menores a la tutela judicial efectiva. Ahora bien, partiendo de esta constatación, resulta preciso poner de manifiesto la existencia de una serie de aspectos, relativos fundamentalmente a la ejecución de las medidas sancionadoras, cuya regulación no ha sido realizada aún por el legislador. Estos aspectos, cuya previsión normativa se hace necesaria, son, entre otros, los que afectan a la delimitación precisa de las funciones que corresponden, respectivamente, al juez y a la Administración respecto del cumplimiento de la medida impuesta; a los principios en que debe fundamentarse el tratamiento prestado al menor que cumple la medida reformadora en centros, tales como el reconocimiento al derecho a la educación y, en especial, a los niveles obligatorios de enseñanza, el derecho de visitas de los padres, parientes y allegados, y la garantía del derecho a las comunicaciones postales y telegráficas; al régimen disciplinario aplicable al menor durante el cumplimiento de la medi-

da, como exigencia inexcusable del principio de legalidad en materia sancionadora; a la previsión específica de las vías de recurso en sede administrativa y jurisdiccional, y a la participación del menor en el funcionamiento del centro.

A este respecto, debe enfatizarse que esta omisión del legislador está causando importantes disfunciones en la ejecución de las medidas acordadas por los juzgados de menores.

3. Con independencia de lo anterior, sería necesario avanzar en el desarrollo de las previsiones relativas a la implantación de estos juzgados, así como a la adscripción a los mismos de equipos de carácter multidisciplinar. Deberían, asimismo, establecerse turnos especializados de asistencia letrada al menor, así como completarse la extensión de los grupos de policía de menores a la totalidad del territorio español.

4. Por otra parte, sería necesario dar prioridad a las medidas preventivas, así como prestar, cuando ello sea preciso, el apoyo posterior al menor al finalizar el cumplimiento de la medida reformadora.

5. Resulta preciso perfeccionar el marco jurídico de protección al menor, a cuyo efecto, y entre otros aspectos, sería conveniente que las comunidades autónomas que aún no lo hubieran hecho desarrollaran la Ley 21/1987, de 11 de noviembre, salvo cuando existan previsiones en su Derecho civil específico.

6. Los recursos para la atención a los menores se han caracterizado por la ausencia de una planificación. Sería, en consecuencia, necesario que a través de los correspondientes instrumentos se acomodaran los recursos existentes a las necesidades reales, así como, en especial, respecto de los medios dedicados a la función reformadora, lograr una mejor distribución territorial de los mismos y conseguir su diversificación, con el fin de contar con una tipología de centros y de servicios suficientemente amplia para poder dar así una respuesta adecuada al cumplimiento de las distintas medidas que sean acordadas en vía judicial. A tal efecto, parece imprescindible que se acentúe la coordinación entre las distintas administraciones con objeto de optimizar la utilización de los medios existentes en la actualidad.

7. Por su naturaleza, el cumplimiento de las medidas de reforma judicialmente acordadas debería ser realizado con preferencia en centros o servicios de titularidad pública. No obstante, en el supuesto de que se acuda a la colaboración de entidades privadas, debería garantizarse la adecuada prestación del servicio público que se concierta, habilitando para ello los oportunos mecanismos de control.

8. En beneficio de una atención más adecuada a los menores sería necesario que se acentuara la sustitución del internamiento en centros residenciales por fórmulas alternativas, como son la atención en hogares

funcionales, a fin de reproducir, en lo posible, el ambiente familiar, así como el acogimiento familiar, figura cuya más frecuente utilización debería ser promovida. De otra parte, el acento en los aspectos preventivos demanda que se desarrollen con mayor amplitud las medidas de apoyo a la familia, debiéndose hacer hincapié, dentro de los aspectos preventivos, en la actuación sobre la situación de indefensión de los menores ante los malos tratos de que pueden ser objeto en el seno de la familia. A tal efecto, sería conveniente establecer programas de detección de estas situaciones, en especial en los centros y servicios sanitarios y educativos.

9. Los menores que han sido tutelados por la Administración deberían recibir, al llegar a la mayoría de edad, el apoyo suficiente para lograr unas condiciones que posibiliten el pleno desarrollo de su personalidad como adultos.

10. En otro orden de cosas, se ha de expresar una especial preocupación por la aparición relativamente frecuente de informaciones sobre menores en los medios de comunicación social, con vulneración de su derecho al honor, a su intimidad y a su propia imagen. Al respecto, debe enfatizarse la necesidad de que se extremen las garantías en los supuestos en que el titular de este derecho fundamental sea un menor, debiendo acomodarse la libertad de información y de expresión a la necesidad de proteger a la infancia, desde el enfoque del interés superior del menor, ya que de otro modo podrían causársele daños irreparables.

11. Desde una perspectiva de conjunto, debe insistirse en la conveniencia de realizar un tratamiento de los problemas del menor con carácter global, que permita analizar las carencias y vacíos normativos y suplir las mismas a través de instrumentos susceptibles de aportar un enfoque global integral que tenga en cuenta las distintas vertientes de los problemas de los menores.

12. En este sentido, los distintos poderes públicos, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberían tener en cuenta, al tratar de los problemas de orden general, las necesidades específicas de los menores dentro de cada uno de ellos, con el fin de adaptar su actuación a las exigencias derivadas de estas necesidades.

13. Sería conveniente promover entre los menores un conocimiento mayor de la figura de los defensores del pueblo y de sus posibilidades de actuación en defensa de sus derechos, a través del estudio y divulgación de esta figura en los distintos niveles de enseñanza.

14. La especificidad de los problemas de los menores demanda que se les preste una atención *ad hoc* por parte de los defensores del pueblo. A tal efecto deberían contar con instrumentos eficaces y adecuados para desarrollar sus funciones en el ámbito de la protección de los derechos de la infancia. Sería conveniente que cada una de las instituciones adoptara,

en el marco de su organización interna, las medidas necesarias para prestar un tratamiento específico a estos problemas, a través de la fórmula que mejor se adapte a las características de cada Institución.

15. Por último, manifestamos el propósito de mantener una especial relación, de carácter permanente, con las organizaciones no gubernamentales de protección a la infancia, a fin de facilitar una cooperación que permita favorecer la promoción y la defensa cada vez más eficaz de los derechos de los menores.”

CAPITULO III
**RESUMEN DE LAS QUEJAS POR
AREAS**

3.1. AGRICULTURA, INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO

A) Introducción

En esta área se han recibido 21 quejas, que representan un 3,7% del total de las presentadas ante la Institución.

Su distribución por administraciones es la siguiente:

-Gobierno Vasco.....	16
-Diputaciones	4
-Ayuntamientos	5

Según su contenido, podemos dividir las reclamaciones de la siguiente manera:

-Agricultura	6
-Industria.....	9
-Comercio.....	6

En la subárea de Agricultura destacaremos las quejas que han presentado las organizaciones profesionales agrarias acerca de los criterios utilizados en materia de fomento, en concreto sobre la actuación de la Administración en la concesión de ayudas a raíz de la creación de una organización de este tipo.

En lo referente a Industria, podemos señalar las denuncias derivadas de las deficiencias en las instalaciones de gas, que en ocasiones, debido a la deficiente gestión de los servicios, pueden suscitar la exigencia de responsabilidad administrativa. Asimismo, se ha recibido una reclamación que denunciaba la falta de referencia en las tarifas utilizadas en las revisiones obligatorias de las instalaciones de gas.

También en este ejercicio se repiten de nuevo las quejas relacionadas con la Inspección Técnica de Vehículos.

Por último, en lo que respecta a la subárea de Comercio, pueden destacarse las reclamaciones referidas a la venta de prensa en establecimientos dedicados a la comercialización de pan.

B) Selección de quejas

Disconformidad por no adjudicársele la suerte fogueral (94/92)

En un escrito de queja que recibimos en esta institución unos vecinos de Alecha denunciaban que habían sido injustamente privados del disfrute de la suerte fogueral debido a un acuerdo que adoptó la Junta Administrativa de Cicujano.

En este sentido, manifestaban que la Junta Administrativa había adoptado tal decisión basándose únicamente en el testimonio de un vecino de la localidad, quien había afirmado que los alegantes no habían residido en su vivienda de Alecha durante seis meses ininterrumpidamente.

A este respecto, opinaban que no podía considerarse como prueba irrefutable la opinión de uno o varios vecinos, máxime teniendo en cuenta que la vivienda de los alegantes estaba situada a una distancia de 500 metros del pueblo.

Primeramente nos dirigimos a la Junta Administrativa de Cicujano, y de la documentación que nos facilitaron pudimos comprobar que la prueba en la que se habían basado para no adjudicarles la suerte fogueral fue la declaración verbal de los vecinos de aquella localidad, quienes habían manifestado que los alegantes no habían residido durante seis meses ininterrumpidamente en su domicilio. Por ello, según un acuerdo anterior del Concejo, en el que se establecía de obligado cumplimiento tal requisito para poder disfrutar de los aprovechamientos vecinales, no les correspondía la suerte de leña.

No obstante, de la declaración jurada suscrita por los vecinos de Alecha, no se deducían los indicios u observaciones que pudieran determinar que los alegantes no habían residido durante el tiempo reglamentario. Entendíamos que resultaba necesaria una indicación de las fechas en las que se habían observado las ausencias, debido a que algunas de ellas podían ser justificadas.

Por ello, este Ararteko solicitó de nuevo información a la Junta Administrativa de Cicujano, para que detallara el periodo concreto en el cual se había producido dicha ausencia, de tal manera que, en su caso, los reclamantes pudieran alegar si hubo o no justa causa para que se produjera la referida interrupción.

Una vez concretado este punto, nos dirigimos a los interesados para que aportaran las pruebas pertinentes en relación con las fechas que se indicaban en el informe remitido a tal efecto por la Junta Administrativa, e igualmente les señalamos que, de lo contrario, deberíamos considerar que la actuación de la Junta había sido correcta.

Transcurrido el plazo habilitado a los reclamantes sin que hubiéramos recibido comunicación alguna al respecto, dispusimos el cierre y archivo del expediente.

Tala de árboles en terreno ribereño (579/92)

Un propietario de una finca de la localidad alavesa de Fontecha se dirigió a esta institución para exponer los problemas con los que se había encontrado a la hora de talar cierta masa forestal que bordeaba su propiedad.

Subyacían en el conflicto aspectos públicos y privados, referidos estos últimos a la propiedad de los árboles cuya tala reclamaba el interesado, si bien no existía duda sobre el dominio del terreno en el que se asentaban.

Con el fin de aclarar el estado de cosas, desde esta institución se mantuvieron diversos contactos con el interesado, con la Unión de Agricultores y Ganaderos de Alava y con la Confederación Hidrográfica del Ebro. Este último organismo resultaba competente por cuanto sobre la materia en cuestión se producía una concurrencia de competencias entre instancias forales y estatales, en virtud de los dos títulos afectados, medio ambiente y aguas.

Finalmente, una vez probada la competencia de la Diputación Foral de Alava para la concesión de autorización en lo referente a la tala de árboles en territorio alavés, se dirigió un oficio de petición de información al Departamento foral de Agricultura, Ganadería y Montes, en el que se le instaba a la contestación expresa de los escritos que el interesado había dirigido a ese ente. Posteriormente, se solicitó de nuevo información a ese organismo sobre el estado del expediente que se refería a la solicitud formulada por el reclamante. En respuesta a este segundo escrito, el departamento foral reconocía la concesión de la autorización solicitada por el interesado en virtud del silencio administrativo positivo.

Una vez resuelto el problema objeto de la queja en lo que competía al ámbito de actuación de este Ararteko, restaba únicamente la concesión de la preceptiva autorización por parte de la Confederación Hidrográfica del Ebro; en este punto la Institución orientó al interesado sobre los trámites que a continuación debía realizar para dar curso a su intención de talar los árboles que rodeaban su finca, y con ello este Ararteko entendió agotadas sus facultades de actuación en el tema.

Criterios para la concesión de subvenciones a las organizaciones profesionales agrarias (5,15/93)

Hasta 1991, Euskal Herriko Nekazarien Elkarte (EHNE) era el único sindicato agrario en los territorios de Gipuzkoa y Bizkaia, y disfrutaba de nueve millones de pesetas de subvención del Departamento de Agricultura y Pesca del Gobierno Vasco por cada uno de los territorios.

En 1992, como consecuencia de la creación del sindicato Euskal Nekazarien Batasuna (ENBA), la partida presupuestaria destinada hasta entonces íntegramente a EHNE tuvo que repartirse, y surgieron las primeras discrepancias y recriminaciones entre ambas organizaciones sobre la forma de efectuar la asignación de las cantidades correspondientes.

El Departamento de Agricultura del Gobierno Vasco elaboró un borrador de orden para fijar los criterios de distribución de las subvenciones, según el cual se dividiría el importe de la partida presupuestaria a partes iguales entre los tres territorios históricos. De la cantidad imputada a cada territorio, se concedería el 30% a cada una de las organizaciones profesionales con actividad en dicho ámbito territorial. La cantidad restante se adjudicaría tomando como base el nivel de afiliación y la memoria de actividades presentada por cada organización.

Este borrador fue rechazado por ambas organizaciones, de manera que el Departamento optó por conceder en Bizkaia 6 millones a EHNE y 3 millones a ENBA, mientras que en Gipuzkoa EHNE obtuvo 5 millones y 4 ENBA.

Uno y otro sindicato acudieron entonces al Ararteko; EHNE, por considerar excesiva la cantidad asignada a ENBA teniendo en cuenta su nivel de afiliación, y este último, a su vez, por entender que la diferencia en las cantidades concedidas era discriminatoria e injustificada.

A este respecto, hay que llamar la atención sobre la naturaleza propia de la subvención, concepto encuadrable dentro del campo administrativo de fomento, que la doctrina define como aquella actividad administrativa encaminada a proteger o promover las iniciativas que satisfacen necesidades públicas o se estiman de utilidad general. La Ley General Presupuestaria exige que las ayudas y subvenciones que se concedan con cargo a los Presupuestos Generales, lo sean con arreglo a criterios de publicidad, concurrencia y objetividad.

El Tribunal Constitucional, por su parte, se ha pronunciado al respecto, entre otras, en las STC 20/1985, de 14 de febrero, y 26/1985, de 22 de febrero, dictadas en sendos recursos contra las leyes de Presupuestos de 1983 y 1984, que distribuían las subvenciones a favor de las centrales sindicales en proporción a su representatividad.

El alto tribunal, en la segunda de las sentencias, entiende que cualquier actuación del Estado en relación con los sindicatos ha de respetar la libertad sindical, que comprende, por una parte, el derecho a que la Administración pública no interfiera en la actividad de las organizaciones sindicales, y evite influir en los trabajadores para su afiliación a aquellos sindicatos que reciban un trato más favorable de aquélla, y, por otra, el derecho de estas organizaciones a no ser discriminadas por parte de la Administración de modo arbitrario o irrazonable.

En este sentido, los criterios aplicados por el Departamento de Agricultura en la concesión de las subvenciones correspondientes, si bien no eran los únicos por los que podía haber optado, no parecían vulnerar los principios de objetividad y proporcionalidad.

En cualquier caso, se estimó oportuno recomendar la fijación, mediante orden, de los criterios que determinarán en el futuro la distribución de la correspondiente partida presupuestaria.

3.2. CULTURA Y BILINGÜISMO

A) Introducción

Las quejas presentadas en esta área han sido 18, lo que supone un 3,2% del total.

Atendiendo a la administración a la que se han dirigido pueden distribuirse como sigue:

- Gobierno Vasco.....	13
- Diputaciones.....	7
- Ayuntamientos.....	2

En el apartado de Cultura las quejas han tenido que ver en su mayoría con la actividad de fomento que las administraciones llevan a cabo en distintos ámbitos. La falta de subvenciones en algunos casos y el retraso en el abono de las mismas han sido los supuestos que han dado lugar a la presentación de quejas.

La actuación de la Institución del Ararteko en esta subárea ha estado encaminada fundamentalmente, en atención a la propia naturaleza de la actividad de fomento, materia en que las administraciones ejercen una facultad discrecional, a comprobar si el principio de legalidad había sido debidamente garantizado, y a recomendar en ocasiones la corrección de algunas demoras que se detectaron en el abono de subvenciones.

Los derechos de los ciudadanos y los deberes de los poderes públicos en relación con el uso del euskara siguen siendo objeto de queja.

Cualquier referencia al uso del idioma en esta comunidad debe hacerse desde la perspectiva de la existencia de una cooficialidad lingüística. Las dos lenguas oficiales de la CAPV son objeto de igual regulación, de modo que ambas gozan, por tanto, de protección jurídica. Sin embargo, en la medida en que el objetivo de normalización del uso del euskara, al que tiende la Ley 10/82 de 24 de noviembre, no es abordable de manera inmediata debido a las dificultades objetivas existentes, la afirmación hecha arriba plantea problemas, en ocasiones, cuando los ciudadanos demandan servicios prestados en euskara que no pueden ser atendidos del mismo modo que si lo solicitasen en castellano. En este sentido, si bien de ello no siempre resulta una conculcación de lo que pudiera entenderse que es el contenido del derecho al uso del euskara, sí ocurre que la solución ofrecida por la Administración que presta el servicio no siempre lo es en estricto pie de igualdad a la ofrecida en castellano.

El ejercicio del derecho a la elección del idioma en las relaciones con la Administración, con la cautela con que esta afirmación debe realizarse, sólo parece predicable actualmente, en términos absolutos, en cuanto a la elección del modelo lingüístico en la enseñanza no universitaria. Y es posible que sea precisamente a través de la enseñanza como se pueda obtener la real normalización del uso del euskara.

En las relaciones directas de los ciudadanos con la Administración es donde la situación de igualdad absoluta está todavía al principio del camino. La euskaldunización de la función pública de las distintas administraciones; en los términos necesarios para una efectiva materialización de la normalización del uso del euskara, no es posible conseguirla en este momento y, en este sentido, la materialización del derecho de los ciudadanos a relacionarse en euskara con la Administración se hace depender de la progresiva adaptación de las administraciones a las necesidades lingüísticas.

La cadencia con la que se está produciendo la progresiva euskaldunización de las distintas administraciones no es uniforme. Así, entre aquellas administraciones no incluidas en el Plan de Normalización Lingüística, únicamente la función pública docente ha sido objeto de regulación específica. La Administración sanitaria sigue pendiente de la regulación especial de la que debe ser objeto, al igual que la Ertzaintza, servicios éstos en los que es habitual la relación directa con los ciudadanos.

Sin perjuicio de las consideraciones anteriores, que han sido tenidas en cuenta por la Institución al estudiar las quejas que ha recibido, otras circunstancias igualmente denunciadas nada tenían que ver con la falta de medios disponibles y sí con el hecho de que los poderes públicos no son conscientes en ocasiones de las obligaciones que han contraído para la garantía del uso del euskara. Como tales pueden ser considerados aquellos supuestos en que se insertan anuncios únicamente en castellano en los tabloneros de información pública, o cuando, por falta de previsión, un opositor no dispone de textos de exámenes en euskara, lo que imposibilita o mediatiza su derecho a realizar la prueba en esta lengua.

B) Selección de quejas

El derecho a usar el euskara en pruebas de acceso y en las relaciones con la Administración (378/92)

Un aspirante a unas plazas convocadas por el SVS-Osakidetza se encontró con que en el procedimiento de selección no se había previsto la posibilidad de realizar las pruebas en euskara.

Cuando le fueron entregadas algunas de las pruebas, consistentes en una larga serie de preguntas en castellano, expuso su deseo de realizar las pruebas en euskara. Para atender su petición, el tribunal le ofreció una traducción oral de las preguntas. El interesado no la aceptó, debido a las dificultades inherentes a esa opción, ya que entendía que suponía una desventaja con respecto al resto de los opositores.

Si bien ese acto denegatorio no fue directamente impugnado por el interesado, posteriormente interpuso sendos recursos administrativos contra las resoluciones que aprobaban las relaciones de aspirantes que habían superado las pruebas.

Después de esperar la resolución expresa de los recursos administrativos interpuestos, recibió un escrito de fecha 3 de junio de 1992 de la Administración convocante, en el que se le explicaban los motivos que imposibilitaron la realización de las pruebas en euskara.

Ante esta contestación, redactada únicamente en castellano, cuando todos sus escritos de reclamación y recursos habían sido presentados en euskara, el interesado entendía que, además de volver a ser conculcado su derecho a utilizar el euskara, aquel escrito no suponía una resolución de los recursos interpuestos, y por ello se dirigió a la Institución del Ararteko.

En las actuaciones dirigidas a la investigación de la queja, el Ararteko tuvo conocimiento de que con aquel motivo la Secretaría de Política Lingüística había emitido un informe destinado a la administración convocante, en el que señalaba el derecho del opositor a realizar las pruebas en cualquiera de los dos idiomas oficiales, y la necesidad de tomar las medidas necesarias para dar respuesta a ese derecho.

La Institución del Ararteko compartía esas mismas conclusiones, y tras estudiar la queja dirigió una recomendación a la Administración convocante - SVS-Osakidetza -, en la que se recogían las siguientes consideraciones.

Por un lado, indicaba que la actividad habitual del SVS-Osakidetza inducía a pensar que el organismo no discrepaba de las consideraciones del informe de la Secretaría de Política Lingüística sobre el derecho al uso del euskara. Ello no obstante, a causa de algunas faltas de previsión se ocasionaban incumplimientos como el que motivó la queja. Esas faltas de previsión, se indicaba asimismo, podían tener su origen en que los integrantes de las organizaciones que conformamos los poderes públicos no somos conscientes, en ocasiones, de las obligaciones impuestas para la garantía del uso del euskara.

Una muestra de ello era que en el escrito de 3 de junio de 1992, en el que el SVS-Osakidetza explicaba su actuación al interesado, se dirigía únicamente en castellano.

En cuanto a la falta de resolución expresa, el Ararteko entendió que la existencia del escrito de respuesta impedía considerar que estuviésemos ante un incumplimiento del deber de dictarla.

Sin embargo, en ese escrito se apreciaban varios defectos, como la ausencia de indicaciones de los recursos que procedían y del plazo para su interposición. Junto con aquellos aspectos que se derivaban de la Ley de Procedimiento Administrativo, se daba también un incumplimiento de la Ley del Uso del Euskara (art. 8:2), en la medida en que habiendo interpuesto los recursos en euskara los mismos se habían resuelto únicamente en castellano.

Por todo ello, el Ararteko recomendó al SVS-Osakidetza que subsanase las deficiencias que se habían observado respecto a la resolución expresa del recurso administrativo, en relación con la Ley de Procedimiento Administrativo y con la Ley Básica de Normalización del Uso del Euskara. Asimismo, aconsejaba que en posteriores convocatorias se adoptaran las medidas oportunas para garantizar el derecho al uso del euskara.

Una vez que se subsanaron los defectos del escrito de contestación a los recursos interpuestos, entre ellos el relativo al respeto al idioma elegido por el interesado, se dispuso el archivo del expediente.

El respeto a la grafía vasca en los apellidos así reconocidos (14/93)

La inscripción en el Registro Civil de una niña vizcaína se había realizado atendiendo a la grafía vasca en sus apellidos. Por tanto, ésa era la manera que figuraba en el Libro de Familia, en el pasaporte y en la Tarjeta Individual Sanitaria de la niña.

Sin embargo, cuando la pequeña tuvo que ser atendida en dos hospitales de Osakidetza, estos centros la inscribieron utilizando la grafía castellana en sus apellidos, a pesar de la insistencia de la madre en que se realizara de acuerdo con la que figuraba en los documentos de la paciente.

La madre, promotora de la queja, adjuntó al escrito que nos remitió diversas fotocopias de documentación de los hospitales, en las que podía apreciarse este hecho.

Por ello, el Ararteko dirigió un escrito a Osakidetza en el que señalaba que, aun desconociendo si este tipo de actuaciones eran habituales o esporádicas, sería deseable que el personal de los centros dependientes de la Administración pública vasca, entre los que se encuentra Osakidetza, respetaran la grafía en los casos como el expuesto. Al mismo tiempo, solicitaba que dieran las órdenes oportunas para que ese derecho pudiera ser ejercido por los ciudadanos vascos en los centros sanitarios públicos y, en concreto, en los dos afectados.

Osakidetza mostró su conformidad, y nos informó de que se había dado traslado de nuestro escrito a los dos hospitales.

Ausencia de formularios en euskara para efectuar la declaración de la renta (312/93)

Un ciudadano presentó un escrito de queja en el que denunciaba que, siendo su intención presentar en euskara la declaración correspondiente al Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, no consiguió adquirir en su estanco habitual los impresos publicados en este idioma.

El Ararteko remitió inmediatamente un escrito al Diputado Foral de Hacienda y Finanzas de la Diputación de Gipuzkoa en demanda de información sobre el hecho que apuntaba el alegante. Ese organismo señaló en su escrito de contestación que la carencia de impresos en euskara se debía a un problema de distribución, al haberse agotado las existencias de ejemplares en esta lengua en la zona en la que residía el interesado, sin embargo se habían repuesto en la siguiente entrega.

Aclarado el origen del problema y una vez solucionado el objeto de la queja, sin que se vulneraran los derechos reconocidos por la legislación lingüística a todos los ciudadanos de nuestra comunidad autónoma, el Ararteko comunicó a las partes afectadas el cierre y archivo del expediente de queja.

Utilización del euskara en los anuncios de la Administración (527/93)

Un funcionario de la Administración de esta comunidad autónoma presentó una queja en relación con lo que a su entender suponía un incumplimiento de las obligaciones de la Administración en relación con el uso del euskara.

El interesado manifestaba que los sucesivos anuncios y comunicaciones dirigidos por la Administración de la CAPV a sus funcionarios se exponían en el tablón de anuncios únicamente en castellano. Al menos así parecía ocurrir en su centro de trabajo.

La documentación aportada en la queja se refería al anuncio para la provisión de un puesto de trabajo en el Departamento de Agricultura y Pesca, y el tablón de anuncios al que se refería el interesado era el correspondiente a una dependencia del IVAP.

A pesar de que la circunstancia expuesta en la queja no permitía, por sí misma, abordarla como exponente de una conducta habitual de la Administración, en la medida en que, conforme al proceso de la normalización lingüística, la misma suponía un error que debía corregirse, se dio traslado de la queja tanto al IVAP como al Departamento de Agricultura y Pesca del Gobierno Vasco.

En el escrito dirigido a ambos organismos, se indicaba que desconocíamos si la administración convocante había remitido el anuncio únicamente en castellano para su inserción en el correspondiente tablón de anuncios, o si, a pesar de haber sido redactado en bilingüe, fue colocado en dicho tablón, por error, únicamente en castellano.

Una vez que se dio traslado de los hechos que motivaron la queja a los responsables de los organismos citados, con el fin de corregir futuras actuaciones de este tipo, la queja fue archivada.

Un mes después, el mismo interesado volvió a dirigirse al Ararteko indicando que en el mismo tablón de anuncios se habían vuelto a insertar nuevos anuncios y comunicaciones de distintos departamentos únicamente en castellano. En esta ocasión, los anuncios insertados en el tablón del IVAP correspondían al Departamento de Trabajo y Seguridad Social, Departamento de Urbanismo, Vivienda y Medio Ambiente, Departamento de Justicia, Departamento de Educación, Universidades e Investigación, y una comunicación de la Viceconsejería de Función Pública del Departamento de Presidencia, Régimen Jurídico y Desarrollo Autonómico.

Con motivo de estas nuevas denuncias, se iniciaron nuevas actuaciones que en el momento de elaborar este informe están en fase de tramitación.

3.3. EDUCACION

A) Introducción

Las quejas presentadas en esta área han sido 48, lo que supone un 8,5% del total.

Atendiendo a la administración a la que se ha dirigido pueden ser distribuidas como sigue:

- Gobierno Vasco.....	45
- Ayuntamientos	3

En este breve resumen que precede a la selección de las quejas planteadas a lo largo del ejercicio 1993, no podemos dejar de destacar el pacto escolar alcanzado entre las distintas fuerzas políticas y sociales con presencia en el sector educativo. Este acuerdo ha permitido a su vez, como es sobradamente conocido, tanto la elaboración y aprobación de sendas leyes que habrán de ordenar y regir el futuro sistema educativo vasco (Ley de la Escuela Pública Vasca y Ley de Cuerpos Docentes), como de importantes normas de desarrollo reglamentario, entre las que sobresale el conocido como decreto de perfiles lingüísticos. Esta nueva ordenación ha supuesto, en último término, una notable clarificación de los principios y criterios jurídicos que esta institución ha de emplear como fundamento en la resolución de las quejas.

Entre las reclamaciones que han sido objeto de estudio caben resaltarse aquellas relacionadas con la regulación de los perfiles lingüísticos y las fechas de preceptividad de los puestos de trabajo en centros educativos de modelo B, cuyo análisis ha llevado a este Ararteko a la convicción de la conveniencia de que se garanticen los niveles de euskaldunización alcanzados, y ello con el fin de preservarlos de los principios básicos que han de presidir la actuación administrativa en materia educativa: la autonomía de los centros educativos, por un lado, y, por otro, la efectiva generalización de la cooficialidad lingüística.

Asimismo, deben citarse aquellas otras, igualmente ligadas a la materia de normalización lingüística, que hacen referencia a los requisitos de orden lingüístico que resultan exigibles a los miembros de los equipos directivos de centros públicos en los que conviven modelos educativos diversos (fundamentalmente A y D). En opinión de la Institución, los problemas que se suscitan cuando la totalidad del equipo directivo carece de competencia idiomática en euskara pueden solventarse con un adecuado desarrollo reglamentario del título V de la Ley de Escuela Pública Vasca que tome como referencia lo prevenido en el artículo 37 de esta misma ley, esto es, la necesidad de adoptar medidas tendentes a la capacitación lingüística de los equipos directivos.

Por último, destacaremos el contenido de varias quejas relativas a un procedimiento reglado como el correspondiente al régimen de autorización de enseñanzas en centros privados, quejas que han sido formuladas ante lo que los interesados entendían que constituía una denegación injustificada.

B) Selección de quejas

Vecinos solicitan que se investigue la titularidad de un inmueble escolar de formación profesional (79/90)

La asociación de vecinos de Llodio Patronatoaren Alde se dirigió al Ararteko para plantear que el edificio escolar del Centro Municipal de Formación Profesional debía estar reconocido como propiedad del Ayuntamiento e inscrito así en los registros públicos.

Después de estudiar el tema, el Ararteko emitió, con fecha 3 de mayo de 1991, una recomendación en la que indicaba al Ayuntamiento de Llodio que debería iniciar un proceso de investigación para esclarecer qué bienes habrían de permanecer bajo titularidad municipal, e inscribirlos así en el inventario municipal de bienes y en el Registro de la Propiedad.

Por acuerdo de 1 de junio de 1992, el Ayuntamiento resolvió aceptar la recomendación del Ararteko e iniciar el proceso de investigación sobre la titularidad de los distintos bienes inmuebles que componen el Centro Municipal de Formación Profesional.

A continuación, la corporación inició dicha investigación y a la vez entabló conversaciones con los Hermanos de las Escuelas Cristianas, congregación que ocupa en la actualidad dicho inmueble y a cuyo nombre figura inscrito en el Registro de la Propiedad.

Como resultado de estos contactos se propuso como solución concertada la creación de un consorcio público escolar, entidad gestora del servicio docente de formación profesional, a cuyo nombre se inscribiría registralmente la titularidad de los inmuebles escolares, que una vez extinguido el consorcio sus bienes revertirían al Ayuntamiento de Llodio.

A la consulta realizada sobre la viabilidad de esta fórmula, el Ararteko contestó que no veía inconveniente en que se constituyera tal consorcio público escolar con la coparticipación del Ayuntamiento de Llodio y los Hermanos de las Escuelas Cristianas, siempre y cuando continuara la acción investigadora hasta sus últimas consecuencias.

El siguiente paso fue el acuerdo del Ayuntamiento de Llodio en Pleno del 26 de abril de 1993, por el cual la corporación municipal aceptaba la cesión de los bienes inmuebles propiedad de los Hermanos de las Escuelas Cristianas, y daba por finalizado el expediente investigador iniciado en cumplimiento de la recomendación del Ararteko.

Al tratarse de una cesión gratuita, el Ararteko solicitó al Alcalde de Llodio que le remitiera una copia del documento por el que se formalizaba la cesión del inmueble a favor de la corporación municipal.

La contestación fue que no existía escritura alguna de cesión de bienes inmuebles efectuada por la Congregación de los Hermanos de las Escuelas Cristianas, ni documento alguno de disposición de dichos inmuebles en favor del Ayuntamiento de Llodio.

Ante esta situación el Ararteko formuló el 14 de setiembre de 1993 una nueva recomendación en la que recordaba al Ayuntamiento que la donación o adquisición de bienes a título gratuito exige como requisito constitutivo, según el art. 633 del Código Civil, el otorgamiento de escritura pública en la que se individualice el bien que se transmite. Al no haber formalizado los Hermanos de las Escuelas Cristianas el acuerdo de donación del inmueble en escritura pública, el Ararteko entendía que la resolución del Ayuntamiento en el Pleno de 26 de abril de 1993, por la que se aceptaba la cesión de los mismos, resultaba nula de pleno derecho y no podía dar lugar a efectos jurídicos válidos. Por ello, dirigió una recomendación al Ayuntamiento de Llodio, en la que le pedía que revocara el acuerdo por el que se daba por finalizado el expediente de investigación, de tal manera que éste pudiera proseguir su curso.

Falta de acuerdo sobre el órgano administrativo que debía realizar las obras en un centro de enseñanza (570/92)

La dirección de un centro público de educación preescolar de Santurtzi planteó la necesidad de realizar algunas obras de reforma en el patio escolar, por el riesgo que su estado implicaba para los niños que jugaban allí diariamente. En reiteradas ocasiones habían expuesto el hecho, tanto verbalmente como por escrito, ante el Ayuntamiento de Santurtzi, sin obtener éxito en sus peticiones.

Este Ararteko remitió una primera petición de información al Alcalde de Santurtzi para que se nos indicara cuál era el motivo de la falta de actuación ante el problema descrito.

La entidad local nos comunicó que la ejecución de los trabajos solicitados correspondía al Departamento de Educación, Universidades e Investigación del Gobierno Vasco, ya que consideraban que las obras que habían de realizarse eran de inversión y no de mantenimiento.

Por ello, planteamos el caso ante ese departamento gubernamental, de donde enviaron un técnico para revisar las instalaciones del centro y para concretar los problemas a los que se hacía referencia en el escrito de queja. Tras efectuar la inspección, el técnico se personó en el Ayuntamiento y trató con el concejal responsable del área sobre los problemas detectados, así llegaron al acuerdo de solucionar lo más rápido posible los puntos conflictivos.

No obstante, transcurrieron cuatro meses y los trabajos no habían comenzado, ni el centro tenía información alguna al respecto, por lo que este Ararteko se dirigió de nuevo al Departamento de Educación.

Nos comunicaron que entendían que, dada la naturaleza de las obras, su realización correspondía al Ayuntamiento de Santurtzi; sin perjuicio de que el Departamento de Educación colaborara excepcionalmente, en este caso concreto, en la ejecución de dichas obras.

Esta institución entendía que nos encontrábamos ante una falta de coordinación entre las dos administraciones, y se dirigió nuevamente al Ayunta-

miento para solicitar información sobre el proyecto de realización de los trabajos acordados y sobre la posibilidad de que pudieran efectuarse en breve plazo; igualmente, ofrecía su mediación en los problemas de coordinación que pudieran existir.

Transcurrido el periodo de vacaciones estivales, tuvimos conocimiento, a través de la parte reclamante y del propio Ayuntamiento, de que las obras habían sido realizadas en su totalidad por parte del Departamento de Educación, y fueron de la entera satisfacción de la dirección del centro de preescolar.

El sometimiento de la actuación de los consejos escolares de los centros y de la Administración educativa a las normas de admisión de alumnos: necesidad de que la Administración ejerza sus facultades de control (593, 638, 643, 648, 649, 650, 651, 652, 653, 654, 655, 656, 659, 660, 661, 727, 731, 749/92)

Unos padres de alumnos denunciaron ante el Ararteko el excesivo número de niños de 3 años matriculados en el modelo D de un centro público durante el curso 1992-93.

De acuerdo con lo indicado en el informe del Departamento de Educación, Universidades e Investigación, el número de plazas asignadas para la oferta escolar del centro público había sido de 25.

El consejo escolar del centro no respetó la oferta escolar cuando admitió a un número superior de alumnos. La adecuación de este número al previsto en la programación (25) tuvo lugar, al parecer, mediante la exclusión de alumnos admitidos en un primer momento, y algunos de éstos presentaron los recursos correspondientes.

Esta intervención del consejo escolar obliga a hacer una referencia al ámbito de actuación que corresponde a ese órgano colegiado de gobierno y al papel que la Administración educativa puede tener respecto a la actuación de aquél en los procedimientos de admisión de alumnos.

Los consejos escolares de los centros, al estar considerados como órganos de gobierno con participación de los distintos sectores de la comunidad escolar, no son órganos administrativos en sentido estricto, y por ello, sus actuaciones no están sometidas a una revisión de oficio, ya que no se encuentran en una situación de subordinación jerárquica.

No obstante, la necesidad de garantizar que las actuaciones del consejo escolar se ajusten a la Ley, determina el establecimiento de unas vías de reclamación ante la Administración educativa, cuya utilización en ese tipo de supuestos permitirá a ésta el ejercicio de sus facultades revisoras.

En este caso, el consejo escolar no respetó los criterios de admisión de alumnos, y con ello se dio una admisión en un número que superaba el previsto en la programación del Departamento, en la que se recogen, entre otras,

las medidas establecidas para la mejora de la calidad educativa (25 alumnos por aula).

La decisión del consejo escolar del centro, por ello, no podía ser considerada como una manifestación del ejercicio de sus facultades en materia de admisión de alumnos, sino como una extralimitación, ante la que cabía que la Administración educativa ejerciese sus facultades revisoras.

Como consecuencia de los recursos presentados, el Departamento había decidido que se ofreciese a todos los alumnos la posibilidad de acudir a otros centros escolares más próximos a su domicilio, y que en el caso de que no aceptasen esa posibilidad, se quedasen en el mismo centro. Varios padres decidieron mantener la matrícula de sus hijos en el centro que no les correspondía, lo que supuso la superación de la oferta de 25 plazas que el Departamento preveía, hasta un número de 30.

El Departamento de Educación consideró necesario mantener esa situación, pues la misma tenía su origen en una actuación irregular del consejo escolar y en la posterior negativa de algunos padres a matricular a sus hijos en otros centros.

El Ararteko no compartía este criterio, pues si en el centro público existía una imposibilidad física u organizativa para reconducir el número de 30 alumnos en un aula, o de establecer un programa que permitiese su incorporación al calendario general de reducción de ratios, no cabía la alternativa de admitir en el centro a los alumnos cuyos padres no quisieron matricularlos en otros más próximos a su residencia. Por ello, el Departamento debía arbitrar las medidas necesarias que permitiesen la adecuación del número de alumnos al calendario general de reducción de ratios.

La existencia de una responsabilidad del consejo escolar en los hechos no podía constituir un fundamento para que no se cumplieran las garantías configuradas en beneficio de los alumnos (número de alumnos por aula). Precisamente, para garantizar, en beneficio de los alumnos, que las decisiones del consejo escolar se ajusten a las instrucciones del Departamento, se articulan en el decreto 61/92, de 17 de marzo, y se recogen asimismo en la orden de 18 de marzo de 1992, las vías de reclamación adecuadas.

Aun admitiendo que la totalidad de los 30 padres de los alumnos hubiesen mostrado su conformidad, tampoco cabría considerar que se ejercía correctamente el derecho de admisión de los alumnos, pues faltaba el presupuesto objetivo de su adecuación a la oferta escolar, aprobada por el Departamento de Educación en el ejercicio de la competencia que le corresponde en materia de programación general de la enseñanza, adecuada, en este caso, al calendario para la implantación de la nueva ordenación del sistema educativo.

La subordinación de las actuaciones del consejo escolar, que en los términos expuestos existe respecto de la Administración educativa, es lo que precisamente impide, a juicio de este Ararteko, que se consoliden vías de hechos consumados.

Esa subordinación, que es consecuencia de las competencias que la Administración educativa tiene en la materia, es lo que llevó al Ararteko a diri-

gir al Departamento de Educación, Universidades e Investigación una recomendación con el fin de que se adoptaran las medidas necesarias para garantizar la adecuación del número de alumnos por aula al calendario general de reducción de ratios, que es consecuencia de la implantación de la nueva ordenación del sistema educativo.

El Departamento de Educación compartió, finalmente, el sentido de la recomendación realizada por el Ararteko, y se comprometió a arbitrar para el curso siguiente las medidas que permitiesen solucionar el problema.

Denegación de una ayuda compensatoria para estudios no universitarios (598/92)

Por Orden de 29 de julio de 1991 del Departamento de Educación, Universidades e Investigación, se convocaron ayudas al estudio para la escolarización de alumnos de niveles no universitarios en el curso académico 1991-1992.

El reclamante, hijo de un trabajador por cuenta propia, solicitó ayuda para la realización de estudios de REM-II, para lo cual aportó los datos de carácter económico exigidos en la convocatoria, y le fue concedida una ayuda para material didáctico. No obstante, considerando que los ingresos familiares le hacían además acreedor de la ayuda compensatoria prevista en el art. 2. e) de la orden de convocatoria, interpuso reclamación y ulterior recurso, que fueron desestimados en la medida en que el art. 11.1 del mismo texto exigía que para optar a esa ayuda el sujeto había de tener la condición de trabajador por cuenta ajena.

Sin embargo, atendiendo a la finalidad de las mismas, parecía correcto entender que no es otra que favorecer económicamente a aquellos solicitantes con menores rentas, independientemente de la fuente de la que provengan.

Así, esta institución dirigió una recomendación al Departamento de Educación del Gobierno Vasco, para que, sin perjuicio del nivel de comprobación de los datos aportados, diera la posibilidad de beneficiarse de las ayudas compensatorias a los trabajadores por cuenta propia que reunieran el resto de requisitos exigidos con carácter general.

El Departamento ha aceptado la recomendación, de manera que en la resolución de las ayudas para el curso 93-94, aun cuando no se hayan modificado los requisitos mencionados, se ha flexibilizado su aplicación a determinados colectivos de trabajadores autónomos.

En todo caso, en aras del principio de seguridad jurídica, esta institución ha aconsejado a los responsables del Departamento de Educación que tal declaración no quede tan sólo en un principio informador de las resoluciones que se den a las solicitudes, sino que se plasme en las propias bases de la convocatoria.

Garantías para el mantenimiento del nivel de euskaldunización de la enseñanza impartida en un centro público (645,705/92 y 431,510,550/93)

Algunos centros públicos cuyo modelo lingüístico formalmente considerado se correspondía con un modelo B, se dirigieron a la Institución del Ararteko pues entendían que, según el modo en que las relaciones de puestos de trabajo (en adelante RPT) establecían los requisitos de conocimiento del euskara que debía cumplir el profesorado, el nivel de euskaldunización de la enseñanza quedaba rebajado.

Se planteaba, así, un problema al que ya aludíamos en el informe correspondiente al año 1992. En aquel momento, en el que acababa de ser aprobada la Ley de la Escuela Pública Vasca, considerábamos que el desarrollo de esta ley permitiría una mayor aproximación a estas cuestiones directamente vinculadas a la configuración legal del derecho a la educación.

Analizados los contenidos de las quejas en relación con el Decreto 124/1993, de 4 de mayo, por el que se aprueban las RPT docentes, la Institución del Ararteko estimó oportuno realizar determinadas consideraciones en torno a dicho catálogo, y dió traslado de las mismas al Departamento de Educación, Universidades e Investigación del Gobierno Vasco.

La respuesta que puede darse al derecho a la educación en un determinado modelo lingüístico está inevitablemente condicionada por los medios que estén disponibles a tal efecto. Esta característica, común a todos los derechos cuya satisfacción consiste en una prestación, no puede estar reñida con la seguridad y la confianza que demandan las relaciones entre los ciudadanos y la Administración.

En este sentido, si bien por su propia naturaleza el derecho a la enseñanza en el modelo deseado puede no ser de exigencia inmediata, una vez que ésta comienza a ser prestada resulta lógico que la misma quede garantizada en el nivel alcanzado, en aras del principio de seguridad jurídica que debe regir la actuación de la Administración.

Trazado de este modo el marco en el que debía situarse el problema planteado, es necesario que nos detengamos en los mecanismos que permiten garantizar la correcta actuación de la Administración en la prestación del derecho a la educación. Este análisis tendrá lugar desde la perspectiva que ofrece la configuración legal de aquel derecho, por la cual, la voluntad de los padres aparece vinculada a la programación general de la enseñanza.

En la determinación de lo que puede entenderse que constituye la programación general de la enseñanza, las RPT docentes, aprobadas mediante el decreto 124/1993, constituyen una pieza fundamental. Estas relaciones recogen las características lingüísticas de cada centro público, y hacen posible que un determinado nivel de euskaldunización de la enseñanza sea impartida en el mismo.

Estas características lingüísticas de cada centro, determinadas a partir de los criterios básicos establecidos por el decreto 47/1993, de 9 de marzo, deben ser, además, reflejo de otros factores, como son los socio-lingüísticos

de cada zona, la demanda lingüística existente, los recursos disponibles (propietarios definitivos con capacidad suficiente,...). De este modo, centros que imparten iguales modelos lingüísticos en cuanto a denominación, sean A, B o D, pueden tener unas RPT con niveles de exigencia lingüística diferentes.

La consideración de los criterios exigidos por el decreto 47/1993 como básicos, susceptibles por tanto de ser ampliados en los porcentajes establecidos, se corresponde con la opinión expresada por el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco para aquellos casos en que concurra una justificación objetiva y razonable, lo que cabe entender que constituye la demanda de modelos reforzados por parte de padres y/o tutores.

Si se configura de este modo la RPT, es decir, como instrumento para determinar el nivel de euskaldunización de la enseñanza impartida en un centro público, resulta inevitable que dicho nivel quede garantizado por el tipo de perfiles lingüísticos y fechas de preceptividad que recogen aquellas relaciones de puestos. Es decir, que exista una correspondencia entre el nivel de enseñanza en euskara impartido y las RPT.

Las quejas presentadas por los centros planteaban el problema que suponía una nueva situación, como era la reflejada en las RPT, las cuales establecían unos perfiles y preceptividades en un nivel inferior al correspondiente al modelo lingüístico impartido hasta entonces, y no garantizaban, por tanto, el nivel realmente impartido.

Esta queja resultaba fundamentada en la medida en que son precisamente las RPT las que establecen los requisitos de acceso a cada una de las plazas.

A la luz de las anteriores consideraciones, la Institución del Ararteko efectuó un muestreo de las RPT de los centros públicos afectados por los expedientes de queja, y llegó a las siguientes conclusiones:

1- Los mínimos previstos en el ya citado decreto 47/1993, en cuanto a distribución de perfiles lingüísticos y fechas de preceptividad en los puestos de trabajo docentes de los centros educativos de modelo B afectados por los expedientes, han sido respetados.

2- Si se comparan las actuales relaciones de puestos con las plantillas correspondientes al curso académico 92/93, se observa que los niveles de competencia lingüística exigidos han sido recortados en algunos de los centros afectados.

3- El señalado recorte de los niveles de competencia lingüística de los puestos puede tener una incidencia directa e inmediata en los niveles de euskaldunización, al ser los requisitos de las RPT los que rigen legalmente la provisión de los puestos.

Según las reflexiones expuestas, el Ararteko dirigió al Departamento de Educación, Universidades e Investigación una recomendación para que se adecuasen los instrumentos que garantizan los niveles de euskaldunización impartidos en un centro público, siempre que las disponibilidades de recursos

y la planificación educativa lo permitan, todo ello, con el fin de continuar con la generalización de la cooficialidad lingüística y de potenciar la autonomía de los centros educativos.

En el momento de redactar el presente informe se desconoce la opinión del departamento citado en relación con la recomendación que le fue efectuada.

Importe de los precios públicos por prestación de servicios académicos (692/92, 208/93 y 266/93)

Se recibieron en esta institución escritos de queja de varios alumnos de la UPV-EHU, quienes, tanto a título individual como colectivo, manifestaban su disconformidad con el sistema de cobro de los precios públicos académicos correspondientes al curso 1992-93.

Efectivamente, la Orden de 28 de julio de 1992, del Consejero de Educación, Universidades e Investigación del Gobierno Vasco, por la que se fijan los precios que se han de satisfacer por la prestación de servicios académicos para el curso 1992-93, no incluía, a diferencia de años anteriores, la cláusula por la que se impedía que el importe de los precios públicos por asignaturas sueltas superara el de un curso completo.

Esto supuso, en la práctica, que el simple hecho de matricularse de una asignatura por segunda vez conllevara un incremento económico de hasta un 50%.

Así, por ejemplo, dos estudiantes que decidieron matricularse, además de en el curso completo correspondiente, en una asignatura del curso inmediatamente superior, tuvieron que hacerlo al año siguiente por asignaturas sueltas, con el consiguiente incremento en los precios públicos, sin que, por otra parte, nadie les advirtiera en el momento de efectuar la matrícula de las consecuencias de tal decisión.

A título comparativo, la norma equivalente de la Generalitat de Catalunya, aprobada por Decreto de 6 de julio de 1992, prevé en su artículo 6º que:

“El importe del precio establecido por asignatura suelta se diferenciará según que el curso a que corresponda esté constituido por menos de siete asignaturas anuales o bien por siete o más asignaturas anuales.”

Asimismo, indica que:

“(…) el importe de la matrícula no podrá exceder el fijado para un curso completo y no podrá superar el que corresponde a un curso completo más el 40% si en alguna asignatura se matricula por segunda vez o posteriores veces.”

En el caso de la Comunidad Autónoma de Andalucía, la orden de 23 de julio de 1992, de la Consejería de Educación y Ciencia, mantiene igualmente la reducción a curso completo del costo por asignaturas sueltas, salvo cuando

“en alguna de ellas se matriculara por tercera o posteriores veces, en cuyo caso no podrá superar el correspondiente a un curso completo más el 30% del mismo”.

Por su parte, el Claustro de la Universidad del País Vasco (UPV-EHU), en su sesión del pasado 20 de mayo, aprobó una propuesta del Consejo de Estudiantes para que la institución académica recuperara la antigua normativa de tasas.

Igualmente, esta institución mantuvo diversos contactos con la Dirección de Universidades, con objeto de transmitir su preocupación por estas cuestiones.

Así, con fecha 27 de julio de 1993, se publicó la Orden del Consejero de Educación por la que se fijan los precios a satisfacer para el curso académico 1993-94.

Como novedad más importante, su art. 2 fija el importe de cada curso completo, calculándose el de la asignatura suelta mediante la fórmula de dividir aquél entre el número de asignaturas, distinguiendo según se trate de primera, segunda o tercera y sucesivas matrículas.

Con esta fórmula se evitan las distorsiones apuntadas en escuelas universitarias con más de 7 asignaturas, y las derivadas del sistema de asignaturas llave.

Igualmente, se evita que aquellos alumnos con buen expediente académico que opten por matricularse en alguna asignatura del curso siguiente a aquel que les corresponde, se vean penalizados económicamente en el caso de que no la aprueben.

De la programación de la enseñanza en el ámbito rural (171/93 y 428/93)

La asociación de padres de alumnos de un centro ubicado en una zona rural de Bizkaia, así como un colectivo de profesores de un centro de similares características, también de Bizkaia, se dirigieron a la Institución en demanda del mantenimiento de la escolarización de los alumnos en sus municipios de residencia y de la mejora de las condiciones de esa escolarización.

En los escritos que hizo llegar a los interesados, este Ararteko puso de manifiesto que, conforme previene el artículo 20 de la Ley Orgánica del Derecho a la Educación (LODE) y, de manera correlativa, el artículo 5 de la Ley de Escuela Pública Vasca, corresponde a los poderes públicos de la Comunidad Autónoma del País Vasco, en el ámbito de sus respectivas competencias, la programación general en la enseñanza, así como la creación, modificación y supresión de los centros que configuran la Escuela Pública Vasca. Todo ello, con objeto de asegurar, entre otros fines, el ejercicio efectivo del derecho a la educación constitucionalmente reconocido, sin que de esto anterior deba inferirse, a renglón seguido, que la efectividad de tal derecho esté inexorablemen-

te ligada al derecho de los alumnos a ser escolarizados en su municipios de residencia.

Asimismo, añadía que el propio artículo 65 de la Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE), si bien señala en su punto 1 el deber de los poderes públicos de garantizar a todos los alumnos, en el nivel de educación primaria, un puesto escolar gratuito en su propio municipio, reconoce a continuación, en el punto 2, la posibilidad de que, excepcionalmente, en aquellas zonas rurales en que se considere aconsejable, se puede escolarizar a los niños en un municipio próximo al de su residencia, con el fin de garantizar, precisamente, la calidad de la enseñanza.

Finalmente este Ararteko señalaba que es evidente que cualquiera de los modelos educativos aludidos, esto es, la escolarización de los alumnos en los municipios de residencia o, en caso contrario, su traslado a municipios próximos, así como las múltiples variantes que se pueden dar en cada uno de ellos, tienen cabida en las disposiciones legales comentadas; la bondad de cualquiera de ellos depende de otros criterios distintos de los propiamente jurídicos, que bien pueden definirse como de oportunidad y que habrán de determinarse en función de la distribución demográfica, recursos disponibles, etc.

Las anteriores consideraciones y, en definitiva, el hecho de que se tratase de una materia en la que los poderes públicos cuentan con un amplio margen de discrecionalidad técnica, llevaron a este Ararteko a entender que su intervención en los asuntos planteados no resultaba procedente.

Suspensión de clases durante cuatro meses en una asignatura de la UPV/EHU como consecuencia de la baja de un profesor (229/93)

Un estudiante de la Facultad de Bellas Artes de la Universidad del País Vasco formuló una queja con motivo de la falta de profesorado en la asignatura "Análisis y Proyectos".

La queja, presentada el mes de marzo, denunciaba que desde el anterior mes de diciembre, fecha en la que la profesora titular causó baja, la asignatura había dejado de impartirse.

Con el fin de conocer los motivos por los que se estaba produciendo esta anómala situación, se pidió un informe a la UPV-EHU, y ésta en su escrito de respuesta expuso como razón la necesidad de "demostrar el carácter prolongado o crónico de la enfermedad, según norma de la Seguridad Social", antes de proceder a sustituir a la profesora titular, que se encontraba de baja por incapacidad laboral transitoria (ILT). Una vez que se "acreditase" la larga duración de la baja, se iniciaría el procedimiento de concurso para cubrir interinamente la plaza vacante por ILT.

En el informe remitido por la UPV-EHU no se exponía ningún motivo que justificase que, entre tanto (en este caso 4 meses), los alumnos no tuviesen profesorado.

A pesar de que durante la tramitación del expediente de queja se había producido el alta de la profesora titular, por tanto se volvía a impartir la asignatura, el Ararteko consideró necesario dirigir una recomendación con el fin de que no se produjesen tan prolongadas interrupciones.

En ella se indicaba que los criterios utilizados para cubrir ausencias, en la medida en que dan pie a tan largas interrupciones, debían ser objeto de adecuación a cada supuesto. No se puede olvidar a este respecto, el carácter de contraprestación que el servicio de enseñanza tiene en la UPV/EHU, el cual se realiza como pago de un precio público.

Por otro lado, en cuanto al pretendido fundamento normativo de la necesidad de acreditar el carácter prolongado de la enfermedad para la sustitución, se señaló a la Universidad que ninguna normativa sobre Seguridad Social, en contra de lo que indicaba el informe del Decanato de la Facultad de Bellas Artes, podía otorgar amparo a la situación denunciada.

Tras formular esta recomendación para que los criterios utilizados para cubrir las sustituciones fuesen revisados en el futuro, se dispuso el archivo del expediente de queja.

En torno a las exigencias para la adecuación del modelo lingüístico en un centro público (318/93)

Un centro público de Vitoria-Gasteiz solicitó al Departamento de Educación el cambio del modelo B, que estaba impartiendo, por el modelo D.

Con motivo de la denegación del cambio, la dirección del centro presentó una queja ante el Ararteko, pues entendía que las razones en las que se basaba la Delegación Territorial para no acceder a la solicitud eran arbitrarias.

A juicio de la Delegación, para acceder a la petición de cambio de modelo era necesaria la conformidad de todos los padres; en consecuencia, sólo se autorizó el cambio de modelo en el primer curso de la enseñanza primaria, donde se abriría un modelo D; pero no se autorizó el cambio del modelo B.

La Ley 1/93, de 19 de febrero, de la Escuela Pública Vasca, regula en su título III la enseñanza del euskara en la enseñanza no universitaria, y habrá que acudir a las previsiones que se contienen en la misma respecto a los cambios de modelo para analizar si el procedimiento y los motivos aducidos por la Administración educativa son correctos. Así lo exige el principio de legalidad que debe regir la actuación de los poderes públicos.

La mencionada Ley 1/93, al referirse a los cambios de modelo, no exige la unanimidad de todos los padres o tutores, sino la opinión favorable de un número suficiente de ellos. Este es un aspecto que venía configurado de igual modo en el anterior decreto 138/83, que desarrolla en algunos de sus aspectos la Ley Básica de Normalización del Uso del Euskara.

A pesar de que la ley utiliza en su art. 21 un concepto indeterminado, como es el de "número suficiente" de padres, podía afirmarse que en el caso de la queja presentada se cumplía con esta exigencia, pues entre los aproxi-

madamente 257 padres afectados, 228 eran favorables al cambio y 28 deseaban continuar con el modelo vigente entonces.

En este caso, por tanto, carecía de fundamento una denegación basada en la insuficiencia de la voluntad de los padres o tutores.

Al hablar de la voluntad de los padres, no podemos olvidarnos de su vinculación con la oferta educativa. Esta, íntimamente unida a la ordenación de los medios materiales y humanos a través de la planificación, aparece de este modo como un segundo factor que ha de tenerse en cuenta en la elección del modelo lingüístico, y es así como se recoge en la precitada ley 1/93.

Finalmente, el Departamento de Educación mostró su conformidad con las consideraciones anteriores y, en consecuencia, se comprometió a tramitar el expediente en los términos indicados.

De los requisitos lingüísticos que resultan exigibles a los miembros de los equipos directivos de centros docentes públicos donde conviven modelos educativos lingüísticos diversos (437/93)

La asociación de padres de un centro público de Bizkaia en el que coexistían los modelos educativos A y D, dirigió un escrito de queja en el que planteaban los graves inconvenientes que se derivaban del hecho de que la totalidad del equipo directivo resultara ser de perfil no euskaldun.

Tras un estudio detenido del asunto sometido a consideración de la Institución se concluyó que, si bien es cierto que las disposiciones vigentes en materia de elección de órganos unipersonales de gobierno de centros públicos (título V de la Ley 1/1993, de 19 de febrero, de la Escuela Pública Vasca) no reprueban una situación como la expresada, no lo es menos que la misma no puede ser considerada como un efecto deseable, y ello en la medida en que puede resultar contradictorio con el objetivo de normalización lingüística del centro, fin que en cualquier caso se debe intentar preservar.

En este sentido, la elección del director se deja al albur de una mayoría absoluta que se ha de concertar dentro del órgano máximo de representación del centro, sin más límite, para el posible candidato, que la acreditación de un año de permanencia en el centro así como de tres años en la docencia, y se hace depender la designación del jefe de estudios y del secretario, únicamente, de la mediación de una propuesta previa por parte del director.

Asimismo, el objetivo de potenciar la figura del director del centro ha supuesto la atribución de una habilitación expresa en la ley arriba citada, y tendrá un desarrollo reglamentario posterior, que permitirá condicionar el nombramiento efectivo del director que pueda resultar elegido a la previa superación, en la primera convocatoria posterior a su elección, de los cursos de preparación específica para la cobertura de puestos directivos.

Igualmente, de la directriz recogida en el citado artículo 37 de la Ley de Escuela Pública cabe entresacar una habilitación distinta de la ya comentada, para acometer un desarrollo reglamentario que permita evitar disfunciones

como las que dieron lugar al presente expediente. Así, el citado artículo establece que:

“La Administración educativa adoptará las medidas necesarias para mejorar la preparación y actuación en los equipos directivos en los centros docentes, y entre ellos aquellos tendentes a su capacitación lingüística de acuerdo con el objetivo de normalización lingüística del centro”

A este respecto, hemos de indicar que, realmente, la introducción de algún tipo de medida correctora en el supuesto de la elección del director resulta ciertamente difícil, si no imposible, puesto que al tratarse de la elección de una figura aislada, el establecimiento de límites en la misma podría llegar a vulnerar el espíritu democrático que ha de presidir su designación, esto es, la mayoría absoluta según la representación de las distintas fuerzas en el consejo escolar o en el órgano máximo de representación de que se trate.

Cosa distinta ocurre, sin embargo, cuando se trata de la designación de los cargos de jefe de estudios y de secretario. En nuestra opinión, sería procedente establecer ciertas limitaciones en la facultad de propuesta que tiene atribuida el director, en el sentido de que dicha propuesta, en cuanto a los perfiles lingüísticos de los posibles candidatos, deba ser proporcionada al peso de los distintos modelos en el conjunto del centro, puesto que, de otra manera, el objetivo de procurar la capacitación lingüística del equipo directivo expresado en el artículo 37 en la ley 1/1993 resulta a todas luces inviable.

Basándose en las consideraciones que han sido expuestas, la Institución dirigió la recomendación oportuna al Departamento de Educación, Universidades e Investigación.

De la falta de equiparación de los certificados de capacitación idiomática expedidos con posterioridad a la entrada en vigor del Decreto 47/1993, de 9 de marzo (482/93, 500/93, 501/93 y otros)

Un número importante de funcionarios docentes, titulares todos ellos de certificados de capacitación idiomática expedidos con posterioridad a la entrada en vigor del Decreto 47/1993, de 9 de marzo, por el que se establecen los criterios para la determinación de perfiles lingüísticos, así como para las fechas de preceptividad de los puestos de trabajo docentes, solicitaron la mediación de este Ararteko ante la posible conculcación de derechos que para ellos suponía la falta de homologación de estas certificaciones idiomáticas con los nuevos perfiles lingüísticos.

En el escrito de respuesta a los interesados, la Institución les advirtió que la falta de equiparación u homologación de sus certificados no era una consecuencia directa e inmediata del tenor literal de la disposición adicional tercera del decreto 47/1993. Por el contrario, el límite temporal establecido en orden a la equiparación de certificados traía su causa de la propia Ley 2/1993, de 19 de febrero, de Cuerpos Docentes de la Enseñanza no Universitaria de la

CAPV, cuyo artículo 53.3 establece expresamente que, a partir de la entrada en vigor de la norma reglamentaria por la que se establezcan los criterios para la determinación de los nuevos perfiles lingüísticos de los puestos docentes; la acreditación de éstos sólo podrá realizarse mediante pruebas específicas destinadas a tal fin.

De otro lado, señalaba que las consecuencias negativas que había supuesto para ellos la entrada en vigor de la nueva ordenación no podían combatirse desde una perspectiva de derechos adquiridos. Ciertamente, el grado de discrecionalidad con el que cuenta el legislador al acometer una regulación ex novo de la normalización lingüística en el área docente, en uso de las competencias que en materia de normalización lingüística y de enseñanza le confieren respectivamente los artículos 6 y 16 del Estatuto de Autonomía, no puede verse mediatizado por unos derechos adquiridos de los funcionarios docentes, en cuanto poseedores de certificaciones idiomáticas determinadas, máxime cuando lo que se trata de regular es, entre otros aspectos, la propia capacidad que resulta exigible a éstos para el desarrollo de su función docente en puestos de trabajo para cuyo desempeño sea necesario el conocimiento del euskara en mayor o menor nivel.

En este sentido, como es comúnmente aceptado, las situaciones de favor que tienen su origen en la propia normativa, sobre todo tratándose de una relación estatutaria como lo es la funcionarial, pueden verse afectadas por una innovación normativa, sin que frente a ello quepa argüir una supuesta consolidación de derechos.

Asimismo, matizaba finalmente que las diferencias que introduce la ley entre los poseedores de certificaciones idiomáticas expedidas antes o después de la entrada en vigor del decreto 47/1993, de 9 de marzo, no pueden reputarse contrarias al principio de igualdad, en la medida en que tal diferencia de trato obedece a una justificación que puede y debe ser considerada objetiva y razonable, al igual que proporcionada al fin pretendido. A este respecto, el mantenimiento de la equiparación de certificaciones expedidas en un marco "no adecuado" a las peculiaridades docentes, no parece procedente en el momento de la entrada en vigor de una nueva ordenación con especificidad propia, máxime cuando en la misma se han previsto cauces de acreditación que no responden a los de las certificaciones tradicionales.

Por todos los argumentos que han sido expuestos, la Institución no consideró que concurrían razones que fundamentasen su intervención.

Demanda de transporte escolar cuando los padres han elegido un centro distinto al que les corresponde según la planificación (526/93)

Los padres de un alumno del nivel de enseñanza obligatoria presentaron una queja porque consideraban que la denegación de transporte escolar a su hijo afectaba a su derecho a estudiar en el centro público de su elección.

En la localidad en la que residía el alumno existía un centro público, pero los padres habían optado por matricularlo en otro situado en una localidad diferente.

La Delegación de Educación desestimó la solicitud de transporte, pues entendía que las ayudas de este tipo están previstas para el caso de que no exista un centro en la propia localidad o, habiéndolo, no haya plaza en el mismo, o esté a mayor distancia de la prevista reglamentariamente.

Una vez que esta institución estudió la queja, se trasladó a los interesados las siguientes consideraciones:

El derecho a la educación tiene un carácter prestacional, lo que implica que las actuaciones de los poderes públicos deben dirigirse a lograr la efectividad del mismo. En esta acción prestacional, la programación general de la enseñanza, a través de la planificación, pretende ordenar aquellos recursos que deben destinarse a satisfacer ese derecho.

La necesaria planificación de recursos no implica una adscripción forzosa de los alumnos en función de su domicilio, pues tal imposición sería contraria al derecho que asiste a los padres o tutores para elegir un centro docente. De este modo, la selección de alumnos tendrá lugar en función de las solicitudes que se hayan formulado, partiendo de una elección que previamente realiza el alumno, voluntad que la Administración en modo alguno sustituye. Como resultado de ello, en el caso de que existan plazas en el centro solicitado, el alumno deberá ser admitido, y únicamente en el supuesto de insuficiencia de plazas se procederá a la aplicación de los criterios objetivos recogidos en la Ley Orgánica Reguladora del Derecho a la Exclusión en su art. 20.2.

Configurado y garantizado el derecho a la libre elección de centro en el modo en que se ha indicado, ello no conlleva, quizás por la imposibilidad física que supone, un reconocimiento legal de que el alumno reciba la enseñanza precisamente en el centro público de su elección. Por otro lado, o el hecho de entender que a causa de la diferente distancia que existe respecto a los domicilios de los alumnos puede haber un tratamiento desigual, supondría admitir, como presupuesto previo, la existencia de un derecho a la igual distancia de todos los centros públicos.

En el modo en que se recoge en la Constitución y en los tratados internacionales, estos aspectos sobre la equidistancia del centro a los que nos hemos referido no forman parte del derecho a la educación. En este sentido, el Ararteko entendió que en el caso planteado no existía una vulneración del derecho a la libre elección del centro, o un tratamiento desigual entre alumnos en función del centro elegido.

El transporte escolar constituye un apoyo para aquellos supuestos en los que un alumno se ha visto obligado ineludiblemente a un desplazamiento fuera de su circunscripción escolar, debido a la falta de plazas o a la concentración de modelos lingüísticos. Por ello, en tanto que el objetivo del transporte es cubrir estas necesidades, no resulta arbitrario que la Administración educativa destine este servicio únicamente a los desplazamientos ineludibles.

3.4. FUNCION PUBLICA Y ORGANIZACION ADMINISTRATIVA

A) Introducción

Las quejas presentadas en esta área han sido 125, lo que supone un 22% del total.

Si atendemos a la administración a la que se han dirigido, pueden distribuirse de la siguiente manera:

- Gobierno Vasco.....	81
- Diputaciones	7
- Ayuntamientos	43

El reparto por subáreas de las reclamaciones relacionadas con la función pública puede concretarse como sigue:

- Función Pública-Educación	35
- Oposiciones y concursos	15
- Función Pública-Sanidad.....	12
- Régimen retributivo.....	11
- Otros.....	5
- Función Pública-Interior.....	3
- Régimen disciplinario	2

Por su parte, el área de Organización Administrativa ha supuesto un total de 42 quejas.

Tras la anterior relación del número y distribución de las quejas, iniciamos un breve comentario a cerca de esta parcela de la actividad administrativa que ahora nos ocupa subrayando el notable avance que ha tenido lugar en el apartado relativo a Función pública docente.

En efecto, la intensa actividad normativa desarrollada en materia de educación ha supuesto el desbloqueo definitivo de ciertos procesos, cuya paralización había desencadenado una situación ya denunciada en anteriores informes y que bien podría definirse como de grave enconamiento en el sistema. A saber: la posposición por tercer año consecutivo de los procesos de adscripción y de concurso de traslados en el nivel de educación general básica o primaria; la ausencia de ofertas públicas de empleo pese a la existencia de un importantísimo número de personal en expectativa de ingreso; la indefinición y demora en la elaboración de los catálogos de puestos de trabajo, etc.

No entraremos en detalles sobre el contenido de las quejas formuladas en relación con los anteriores procesos, toda vez que algunas de ellas van a ser objeto de un comentario expreso en la selección que realizamos a continuación.

En este mismo apartado de Función pública docente, debemos hacer una referencia específica y separada a los concursos públicos convocados por la UPV-EHU en orden a la adjudicación de contratos de profesores asociados y nombramientos de profesores titulares interinos. Las deficiencias observadas

en la tramitación de estos concursos han motivado la emisión de una serie de recomendaciones que igualmente serán objeto de un comentario expreso en la selección de quejas.

La cobertura temporal de plazas en el ámbito del Acuerdo regulador de condiciones de trabajo del SVS-Osakidetza ha sido, asimismo, motivo de queja. La complejidad en la elaboración de las listas para cubrir estas vacantes ha supuesto una demora en la aplicación de este instrumento que contribuirá a la objetivación y transparencia de la gestión de personal.

Alguna actuación carente de motivación, al menos conocida por este Ararteko, ha supuesto que el SVS-Osakidetza volviese sobre una decisión suya en virtud de la cual, en el modo en que se recogía en nuestro informe correspondiente a 1991, había aceptado el cumplimiento de una recomendación. Este cambio de criterio, en la medida en que el SVS-Osakidetza no lo ha motivado, merece el calificativo de arbitrario a juicio de este Ararteko.

En lo que respecta a la materia de Función pública general, cabe destacar la detección de una escasa observancia de los principios de igualdad, mérito y capacidad, así como de publicidad, conforme a los cuales ha de discurrir todo tipo de acceso a funciones públicas en la cobertura de necesidades interinas o temporales. No cabe duda de que el carácter urgente con el que ha de procederse a la provisión de este tipo de vacantes no puede suponer la pérdida de las garantías que, en cualquier caso, han de asistir a los interesados en ellas.

De otro lado, el conocido principio de que las bases constituyen las reglas de juego esenciales a las que deben atenerse, tanto los aspirantes como las entidades convocantes, y que es pacíficamente asumido en los procesos provisorios de necesidades permanentes, principio que reiterada jurisprudencia ha calificado como "la ley de la convocatoria", debe ser igualmente acatado en estas otras convocatorias de carácter temporal.

Ya por último, en el apartado relativo a Organización Administrativa, debemos seguir insistiendo, lamentablemente, en temas que tradicionalmente se han recogido en nuestros informes. Así destacan, entre otros, la denegación de la posibilidad de acceso al propio expediente y la falta de motivación de las decisiones de los órganos técnicos de selección; también cabe destacar la práctica tan extendida entre ciertos órganos o autoridades administrativas de considerar que una respuesta informal de carácter oral puede suplir una resolución expresa en el expediente de que se trate; son, por tanto, de actitudes que en nada contribuyen a poner fin al uso abusivo de la figura del silencio administrativo.

B) Selección de quejas

Mantenimiento de la cuantía global de las retribuciones (116/92, 117/92 y 119/92)

Varias profesoras presentaron una queja con motivo de la denegación de un concepto económico que venían percibiendo hasta entonces.

Las interesadas habían prestado servicios en un centro de educación especial dependiente de la Diputación Foral de Alava y, con motivo del traspaso de servicios entre el territorio histórico de Alava y el Gobierno Vasco, pasaron a depender del Departamento de Educación, Universidades e Investigación.

Con este cambio, la nueva administración de la que dependían eliminó de sus retribuciones el plus de especialidad que venían percibiendo. Esta actuación fue reclamada por vía jurisdiccional, y el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco estimó su demanda y declaró el derecho de las interesadas a percibir aquel plus de especialidad en tanto siguiesen prestando servicios en el centro.

Posteriormente, coincidiendo con un cambio de destino no voluntario dispuesto por el Departamento de Educación, de nuevo se procedió a eliminar el complemento de plus de especialidad, y con este motivo se dirigieron las interesadas a la Institución del Ararteko.

El Departamento de Educación entendía que habían dejado de prestar servicios en el centro al que pertenecían cuando fueron transferidas al Gobierno Vasco y que, en consecuencia, había decaído el derecho a percibir el plus del que se trataba. Por otro lado, la Administración consideraba que el plus de especialidad reclamado era un concepto ajeno a la configuración retributiva de los funcionarios docentes.

Estudiado el fondo de la cuestión, el Ararteko estimó que la pretensión de las interesadas en el sentido de que se mantuviera la percepción nuevamente denegada no cuestionaba la configuración retributiva de los funcionarios docentes ni la facultad de la Administración para disponer traslados forzosos, como había ocurrido en este caso, sino la necesidad de que en la aplicación de ambos mecanismos fuesen respetados aquellos derechos que tuviesen el carácter de adquiridos.

En el caso planteado existía un derecho consolidado, no a percibir el plus de especialidad, sino a mantener la cuantía global de las retribuciones que ya venían percibiendo las reclamantes, lo que podía tener lugar a través de un complemento personal, absorbible o no.

La anterior consideración en nada quedaba alterada por la circunstancia de haber dejado de prestar servicios en el centro en el que fueron transferidas al Gobierno Vasco. En este sentido, a pesar de que la sentencia del Tribunal Superior de Justicia vinculaba la percepción del complemento a la permanencia en el centro, no podía obviarse el hecho de que el cambio de centro fue motivado por un traslado forzoso.

Conforme a estas consideraciones, se dirigió una recomendación que fue compartida por el Departamento de Educación. Finalmente la Administración educativa adoptó una resolución en virtud de la cual se reconocía el derecho de las reclamantes a la percepción del plus de especialidad, considerado éste como un complemento personal transitorio.

Error en la información facilitada para la rehabilitación protegida de viviendas (204/92)

El interesado recogió los impresos informativos para la solicitud de ayudas a la rehabilitación de viviendas en la Delegación de Vivienda del Gobierno Vasco en Bizkaia, en febrero de 1990.

En los mismos se incluía, entre los beneficios fiscales, la bonificación del 90% en la tasa por licencia municipal de obras, pese a que, en esa fecha, ya en vigor la Ley de Haciendas Locales, había que entender suprimidos los beneficios fiscales contemplados en disposiciones distintas de las municipales.

Así, aunque de forma involuntaria, se indujo a error o engaño al administrado, supuesto contemplado en el art. 8 de la Ley 26/1984, de 19 de julio, General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, que reconoce a éstos la capacidad de exigir el contenido y garantías del servicio ofrecido, aun cuando no figuren expresamente en el contrato celebrado o en el documento o comprobante recibido.

Desde este punto de vista, en aplicación del art. 11. b) de la Ley 3/85, de 27 de febrero, por la que se crea y regula esta institución, recomendamos a la Dirección de Vivienda que tomara en consideración la posibilidad de hacer efectivo al interesado el importe equivalente a la bonificación del 90% en la licencia municipal de obras, por la vía de responsabilidad patrimonial prevista en el art. 143 de la Ley 30/92, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Aceptada la recomendación, indicamos al interesado que facilitara a la Delegación de Vivienda la documentación precisa para el pago efectivo de la bonificación.

Denegación de una pensión por demora en una resolución administrativa (259/92)

Una vecina de Bilbao de 64 años de edad solicitó una pensión del Fondo de Bienestar Social (FBS) por incapacidad. Para ello, se le tramitó el reconocimiento de minusvalía.

La pensión del FBS le fue desestimada porque la unidad familiar superaba el límite económico estipulado, pues su esposo percibía la pensión de jubilación. En cuanto a la minusvalía, se le reconoció un grado superior al 65%, mínimo exigido para que surta efectos económicos.

No obstante, la solicitud debía haberse derivado hacia otro tipo de pensión, el Subsidio de Garantía de Ingresos Mínimos, reconocido en la Ley 13/1982, de Integración de Minusválidos (LISMI), a la que sí habría tenido derecho, ya que para ello se tomaban en consideración únicamente los ingresos del solicitante, y no de la unidad familiar.

Sin embargo, la demora en el reconocimiento de la minusvalía hizo que esta resolución coincidiera en el tiempo con la aprobación de la Ley

26/1990, de 20 de diciembre, que establece las pensiones no contributivas de la Seguridad Social y suprime dicho subsidio sustituyéndolo por una pensión de minusvalía. Pero en las condiciones de acceso a esta nueva pensión se introduce una nueva condición, la de tener menos de 65 años, y en el caso que nos ocupa la alegante ya había cumplido esa edad para entonces, lo que le impedía acceder a la misma.

De esta manera, la interesada se quedaba sin la pensión que habría obtenido en el caso de que no se hubiera suprimido, y sin la nueva, por no cumplir el requisito de la edad.

Esta situación estaba motivada, por una parte, por la demora de la Administración en la tramitación y resolución de los expedientes anteriores, lo que provocó la coincidencia en el tiempo con el cambio de normativa. Por otra parte, desde el principio, la solicitud de ayuda económica de la alegante debía haberse encaminado hacia el subsidio antes mencionado, puesto que ése era preferente ante la pensión del FBS, pero no se hizo así.

Por todo ello, si el reconocimiento de la minusvalía se hubiera realizado en el plazo debido y el caso se hubiera remitido debidamente hacia la LISMI, la reclamante habría estado disfrutando de la pensión correspondiente.

El departamento foral de Bienestar Social tardó varios meses en decidir sobre el caso y esta Institución siguió de cerca el mismo, interesándose varias veces por ello.

Finalmente, el departamento dictó una resolución en la que reconocía las especiales circunstancias que se habían dado en esta ocasión, las cuales no eran imputables a la interesada sino a la propia Administración. En ese sentido, rectificó su postura y dictó una resolución en la que reconocía a la alegante el Subsidio de Garantía de Ingresos Mínimos, con efectos desde la fecha de la solicitud de ayuda.

De los concursos públicos convocados por la UPV/EHU para la adjudicación de contratos de profesores asociados y para los nombramientos de profesores titulares interinos (414/92, 439/92 y 272/93)

Han sido varios los escritos de queja presentados ante esta institución en los que se denunciaba la existencia de serias irregularidades en los procesos previos de adjudicación de contratos de profesores asociados y de nombramientos de profesores interinos.

La gravedad de los hechos motivó que desde la Institución se solicitase a la UPV-EHU una extensa y pormenorizada información relativa al caso, que incluso fue preciso ampliar con nuevos requerimientos, lo que supuso, en definitiva, una dilación de los plazos usuales de resolución de expedientes.

Las conclusiones del estudio realizado por la Institución, que seguidamente comentamos, fueron objeto de una recomendación que, en el día de hoy, sigue pendiente de contestación:

Primera. Se constata una importante quiebra del principio de igualdad que debe presidir este tipo de procesos; en la medida en que ha quedado probado que no se exigen idénticos requisitos a la totalidad de los concurrentes.

Esta circunstancia constituye por sí misma una causa suficiente para proceder a la revisión de los actos que han dado lugar a los expedientes de queja. No obstante, la existencia de terceros a los que esta decisión pudiera afectar de manera negativa, así como el carácter temporal de las contrataciones, e igualmente la falta de utilización de los cauces de recurso o justicia administrativa por parte de los interesados, circunstancia ésta que ha de tenerse en cuenta debido al juego del principio de seguridad jurídica que debe presidir el tráfico jurídico, son razones que aconsejan que desde el Ararteko no se recomiende la retroacción de los expedientes por los graves efectos que tal decisión conlleva. Lo expuesto no implica, sin embargo, renuncia de esta institución a su firme propósito de poner término a tales irregularidades mediante la emisión de las recomendaciones oportunas y el control posterior del cumplimiento de las mismas.

Segunda. Se estima que la relación de méritos y los criterios de valoración deberían ser recogidos en la propia convocatoria, incorporando a la misma un baremo detallado. No se encuentran razones objetivas que fundamenten la posposición de estas decisiones hasta el momento de la constitución de los órganos técnicos en selección. De no actuarse así se corre un alto riesgo de vulnerar el principio de igualdad, puesto que, al establecerse el baremo una vez conocidos los currículum de los distintos aspirantes, se potencian las posibilidades de predeterminar la propuesta de un determinado candidato.

De cualquier manera, si lo anterior resultase de difícil cumplimiento, se consideraría correcta una fórmula más flexible, consistente en incorporar al texto de la convocatoria unos criterios de valoración generales, y postergar su concreción hasta que se constituyeran las comisiones técnicas de selección. Una vez desglosado el baremo genérico, y con carácter previo a la evaluación de los expedientes de los candidatos, aquél debería hacerse público en los tablones habilitados a los efectos de publicidad.

Tercera. Se advierte que la falta de motivación de las decisiones de los órganos técnicos de selección y, en su caso, de las resoluciones de los recursos que puedan llegar a formular los aspirantes puede suponer, por una parte, la contravención del principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos, y, por otra, el impedimento del pleno goce del derecho fundamental de tutela judicial efectiva consagrado en el artículo 24.1 de la Constitución (en este sentido conviene recordar las sentencias del Tribunal Supremo de 9 de junio de 1983 y 29 de febrero de 1985 y la Sentencia 558/89, de 22 de noviembre del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco).

Cuarta. Se considera que las finalidades a las que responde el denominado "concurso interno" (cobertura de necesidades urgentes del profesorado que, dada su premura, no es objeto de convocatoria pública) pueden ser cubiertas, de manera más correcta, mediante el establecimiento de un sistema de listas de candidatos que, habiendo tomado parte en anteriores convoca-

rias, no hayan resultado propuestos; así, con este sistema quedan garantizados los principios de igualdad, mérito y capacidad, conforme a los cuales ha de discurrir el acceso a la función pública.

Queja contra la imposición de una sanción disciplinaria por Osakidetza mientras ocupaba el cargo de vicerrector de la UPV con plena dedicación (693/92)

Un médico del hospital de Txagorritxu denunció la resolución del Director General del SVS-Osakidetza por la que le aplicaron la falta disciplinaria muy grave de abandono del servicio por más de 72 horas, sin autorización o causa justificada, y le impusieron la sanción de suspensión de empleo y sueldo por 20 días.

El interesado alegaba que durante el tiempo en el que Osakidetza le atribuía la falta de abandono del servicio estaba ocupando el cargo de vicerrector de Ordenación Académica de la Universidad del País Vasco, al que había accedido en razón de su doble condición, de profesor de la Universidad con plaza en el Departamento de Radiología y Medicina Física, por un lado, y de jefe de la Sección de Oncología Radioterápica del hospital de Txagorritxu, por otro.

El Ararteko realizó un serio estudio de la queja, comenzando por examinar la naturaleza del cargo de vicerrector. Este puesto es designado por el Rector de la Universidad y además figura incluido en la candidatura que presenta el Rector para su elección por el Claustro Universitario.

Se planteaba, como cuestión previa, determinar el régimen de dedicación a sus funciones por parte de los vicerrectores de la Universidad. Esta duda quedaba esclarecida mediante una circular del propio Rector y un certificado del Secretario General, en los que quedaba acreditada la plena dedicación laboral al desempeño de su cargo de vicerrector, lo cual, en opinión del Ararteko demostraba la imposibilidad de que el afectado pudiera compatibilizar su dedicación médica, como doctor en el hospital de Txagorritxu, con el desempeño del cargo académico universitario.

Un aspecto que quedaba de manifiesto era la indefinición e inconcreción legal en las relaciones entre Osakidetza y la Universidad del País Vasco, al no existir convenios reguladores ni haberse creado plazas vinculadas, ni haberse desarrollado mediante ninguna técnica el principio de coordinación administrativa.

Finalmente el Ararteko formuló la recomendación de que se revocara la resolución sancionadora adoptada por el Director General de Osakidetza y, en su lugar, se sobreescribiera el expediente disciplinario. Además, esta institución sugería el desarrollo de convenios de colaboración entre el SVS-Osakidetza y la Universidad del País Vasco, lo que evitaría que se generaran conflictos colaterales innecesarios.

En su escrito de contestación, Osakidetza rechazaba la recomendación, y argumentaba que no existía una inconcreción legal para la realización simultánea de funciones docentes y asistenciales; además, entendía que no había existido una conducta clara ni de buena fe por parte del alegante ante las reiteradas advertencias recibidas desde el Servicio Vasco de Salud.

La queja se cerró con un escrito del Ararteko al Director del SVS-Osakidetza en el que manifestaba el desacuerdo de la Institución con los criterios expuestos por la Administración sanitaria. Se le hacía la observación de que algunos argumentos que habían sido básicos para fundamentar la recomendación no habían sido abordados ni rebatidos en el escrito de Osakidetza, tales como, por ejemplo, el respeto al principio constitucional de coordinación de competencias entre administraciones públicas.

Abono del complemento específico devengado por un facultativo cuando estaba en activo en el SVS-Osakidetza (34/93)

Una médico había prestado servicios en el SVS-Osakidetza como facultativa especialista entre el 1 de junio de 1990 y el 6 de enero de 1991.

Durante el tiempo que permaneció en su puesto solicitó en repetidas ocasiones el abono del complemento específico. Este concepto había sido regulado en su aplicación por la Instrucción nº 19/1990 del Director de Gestión de Personal.

A pesar de que la interesada reunía las condiciones exigidas para percibir ese concepto retributivo y de que había seguido el procedimiento previsto para su percepción, se encontró con que, una vez finalizado su nombramiento, aún no había percibido la cantidad devengada.

Ya rescindida su relación de servicios con el SVS-Osakidetza, presentó de nuevo una reclamación, sin que la misma obtuviese los frutos deseados. Finalmente, en enero de 1993, presentó una queja ante la Institución del Ararteko.

La reclamación resultaba fundamentada, y por ello pedimos un informe al organismo responsable, para conocer las razones por las que aún no había sido abonada la cantidad reclamada.

En el escrito de contestación, el SVS-Osakidetza comunicó que, tras estudiar el caso, había dictado una resolución estimatoria de la solicitud, al no haber ningún motivo para su denegación, y que había dispuesto el abono del complemento específico a través del centro en el que la interesada había prestado servicios el año 1990. Se indicaba, igualmente, que se había dado traslado de la resolución a la interesada.

Resuelto satisfactoriamente este problema que se había originado sin aparente motivo, dispusimos el archivo del expediente de queja.

Denegación de una solicitud presentada dentro del plazo anunciado en el BOPV (60/93)

La Universidad del País Vasco convocó un concurso para proveer diversas plazas de cuerpos docentes universitarios mediante resolución de 19 de noviembre de 1992.

Publicado el anuncio en el BOPV del día 15 de enero, una aspirante vio rechazada su solicitud a pesar de haberla presentado antes de que hubiese transcurrido el plazo previsto en la base 4ª de la convocatoria.

La UPV-EHU fundamentaba el rechazo de la solicitud en las siguientes circunstancias: el BOE había publicado la misma convocatoria el día 3 de diciembre y era ésta la fecha a partir de la cual había que computar el plazo de presentación de instancias. Asimismo la UPV-EHU le indicó que no era la primera vez que esto sucedía.

Ante este hecho de apariencia absurda, la interesada se dirigió al Ararteko.

Una vez estudiada la queja, la Institución del Ararteko entendía que la interpretación literal de la base 4ª de la resolución de convocatoria, según la cual, quienes deseaban tomar parte en el concurso debían remitir su solicitud "en el plazo de 20 días hábiles a partir de la publicación de esta convocatoria en el Boletín Oficial del Estado (BOE)", resultaría un acto de contenido imposible, como también resultaría imposible de aplicar a los plazos indicados en la publicación de aquella misma resolución en el BOPV, ya que para entonces también había transcurrido el plazo límite.

Por otra parte, este Ararteko recordaba que en otros ámbitos en los que resulta necesaria la publicación, además de en los diarios oficiales de la Comunidad Autónoma en la que se ubica la universidad convocante, en el Boletín Oficial del Estado, para el cómputo de los plazos es habitual partir de aquel boletín que publique más tarde la convocatoria. La Institución del Ararteko consideraba que era ésta la interpretación que debiera resultar, atendiendo a la propia finalidad de la publicación de la convocatoria en el BOPV.

A pesar de la recomendación que se dirigió a la UPV/EHU para la admisión de la solicitud de la interesada, la Universidad mantuvo el criterio que motivó la exclusión.

Derechos de los aspirantes seleccionados en una convocatoria para cobertura interina de puestos de trabajo: adecuación de los aspirantes propuestos a las condiciones exigidas en la relación de puestos. (67,68/93)

Con la finalidad de cubrir dos plazas con carácter interino, el Gobierno Vasco convocó un proceso selectivo en el que se desarrollaron todas las pruebas previstas en las bases.

Una vez finalizadas, el tribunal que las presidía notificó a aquellos aspirantes que habían sido seleccionados y propuestos su calidad de tales, e igual-

mente les indicó que en breve serían llamados para ocupar las plazas correspondientes.

Ante su sorpresa, los aspirantes, que continuaban a la espera de incorporarse en el puesto de trabajo, conocieron a través de la prensa que aquellas mismas plazas para cuya cobertura habían sido seleccionados eran convocadas nuevamente. Por ese motivo se dirigieron a la Institución del Ararteko.

Según los antecedentes relatados, la queja resultaba fundamentada, por lo que se solicitó un informe a la Administración convocante. Paralelamente, teniendo en cuenta, por un lado, que todavía no habían comenzado las pruebas de la segunda convocatoria, y por otro, la apariencia de fundamento de la queja, el Ararteko solicitó la suspensión cautelar del segundo proceso.

De acuerdo con la información remitida por la Dirección de Función Pública del Gobierno Vasco, el problema suscitado traía causa en la modificación que habían sufrido las plazas convocadas en la relación de puestos de trabajo.

Entre la fecha de la convocatoria y la finalización de las pruebas se había modificado la relación de puestos de trabajo, que como se sabe, recoge, entre otros aspectos, las titulaciones exigidas para cada plaza. En este caso, las titulaciones que hasta el momento de la convocatoria que motivó la queja permitían el acceso al puesto y, por tanto, la participación de los aspirantes en el proceso selectivo, habían sido modificadas, de tal manera que quedó excluida en la nueva relación de puestos, entre otras, la que poseían los aspirantes que resultaron seleccionados (Licenciatura en Geología).

En este caso, la necesidad de que los ocupantes de una plaza reúnan los requisitos exigidos para la misma impedía el nombramiento de los seleccionados.

Analizada la situación que motivó la queja según las circunstancias anteriores, no podía decirse que la misma fuese arbitraria. En este sentido, si bien existía un acto declarativo de derechos a favor de los aspirantes seleccionados, la modificación de la relación de puestos suponía un obstáculo para proceder a su nombramiento.

No obstante, resultaba indiscutible que antes de llevar a cabo la segunda convocatoria, tenía que haber sido promovido el correspondiente expediente de revisión de oficio de la primera de ellas, y nunca, llevar a cabo una suspensión de hecho como la que tuvo lugar.

A pesar de ello, no fue esta inobservancia total de procedimiento el único motivo que a juicio del Ararteko aconsejaba recomendar la suspensión de la segunda convocatoria. Sucedió así que, a pesar de la modificación que se había producido respecto a la titulación del puesto, el contenido de éste no había variado, y por ello, la titulación de los reclamantes era susceptible de figurar entre las que ahora se contemplaban en la relación de puestos.

Esta circunstancia permitía plantear el asunto desde una perspectiva distinta a la de una subsanación de la falta de procedimiento de revisión de oficio para anular la primera convocatoria. Por ello, se estudió la oportunidad de valorar la revisión de la vigente configuración del puesto del que se trataba, y

si el contenido de sus funciones así lo permitía, incluir la titulación de Licenciado en Geología entre las que permitían acceder al puesto.

Planteado de este modo el problema, la Dirección de Función Pública promovió los trámites de adecuación de la relación de puestos, lo que permitió posteriormente finalizar el primero de los procedimientos selectivos y nombrar a las personas que habían sido seleccionadas y propuestas por el tribunal calificador.

El incumplimiento por parte de la Administración convocante de las bases para la provisión temporal de una plaza (277/93)

El SVS-Osakidetza convocó la cobertura de una plaza de administrativo para ser desempeñada en comisión de servicios, conforme al procedimiento previsto en el Acuerdo Regulador de Condiciones de Trabajo del Personal al Servicio de la Administración de la Comunidad Autónoma.

Una vez finalizado el procedimiento de selección, una aspirante que no había sido seleccionada presentó un recurso administrativo porque entendía que la adjudicación no había respetado las bases de la convocatoria. Fundamentaba su recurso en que la persona adjudicataria incumplía uno de los requisitos exigidos para la plaza.

Transcurrido un tiempo razonable sin que el recurso interpuesto se resolviese, la interesada presentó una queja ante la Institución del Ararteko, en la que denunciaba además la falta de resolución expresa del recurso que interpuso.

Planteada la cuestión ante el organismo convocante de la plaza, nos comunicó que se había abordado el estudio del recurso y que sería resuelto en breve.

La Institución del Ararteko se vio en la obligación de dirigirse nuevamente a SVS-Osakidetza, pues el recurso administrativo seguía sin resolverse. En cuanto al fondo del asunto, preguntó a la Administración si la funcionaria, a cuyo favor tuvo lugar el nombramiento, cumplía o no el requisito exigido para el puesto.

En la contestación que recibimos, el SVS-Osakidetza informaba del incumplimiento de las condiciones exigidas en la convocatoria -en concreto la referida al perfil lingüístico- por parte de la adjudicataria, sin mencionar los motivos por los que, a pesar de ello, resolvió a su favor la convocatoria.

El incumplimiento de un requisito por parte de la persona que obtuvo la plaza se mostraba por sí mismo como un motivo para estimar la pretensión de la reclamante. Ello no obstante, teniendo en cuenta la relación que podía tener, sino en el fondo del asunto, sí en el resultado final de la convocatoria, parecía oportuno analizar la existencia o no de otros aspirantes que reuniesen los requisitos exigidos en la misma. Y ello, en la medida en que la falta de participantes que cumpliesen dichos requisitos podría tener alguna incidencia en el contenido de la resolución que emitió la Dirección de Gestión de Personal,

departamento que dispuso el nombramiento a favor de una aspirante que no cumplía uno de los requisitos.

Tampoco esa circunstancia pudo fundamentar la actuación de la Administración, pues, de acuerdo con la documentación que aportó la interesada, ésta cumplía con las condiciones exigidas por la convocatoria para desempeñar el puesto: ser funcionario/a de carrera, estar en servicio activo y acreditar el perfil lingüístico del puesto.

Fueron estas circunstancias, conocidas y compartidas, por la administración convocante, las que llevaron inexcusablemente a dirigir una recomendación para que se revisase el procedimiento de adjudicación, y se resolviese el mismo de conformidad con los requisitos establecidos en la propia convocatoria.

En el momento de la presentación de este informe, el SVS/Osakidetza sigue sin responder a la recomendación que le dirigió esta institución.

De los concursos de méritos para la adquisición de la condición de catedrático. Resoluciones en plazos distintos (402/93)

Un funcionario docente que había tomado parte en el concurso de méritos para la adquisición de la condición de catedrático, convocado mediante Orden del Consejo de Educación, Universidades e Investigación de 26 de diciembre de 1991 (BOPV de 31 de diciembre de 1991), denunció ante la Institución la demora en la resolución del mismo, puesto que, a su juicio, la diferencia temporal en el reconocimiento de la condición de catedrático entre funcionarios de distintas comunidades autónomas originaba una clara discriminación contraria al principio de igualdad consagrado en el artículo 14 de la Constitución.

El estudio que realizó esta institución sobre el tema partió de la base de que, tal y como advertía el reclamante en su escrito de queja, tanto la convocatoria específica realizada en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco, como el resto de convocatorias que hubieran sido efectuadas en el ámbito de gestión del Ministerio de Educación y Ciencia y del resto de Comunidades Autónomas con competencia en materia de educación, estaban sujetas a una normativa común básica, recogida en la propia LOGSE y en el real decreto 575/1991, de 22 de abril (BOE de 23 de abril de 1991); se trata de una normativa dictada por el legislador estatal en virtud del título competencial que le confieren los artículos 149.1.1 y 18 de la Constitución, en orden a garantizar el principio de igualdad de los funcionarios públicos docentes, con independencia de la Administración educativa de la que dependan.

Ahora bien, del análisis de esas normas básicas este Ararteko pudo comprobar que las mismas hacían referencia, entre otros aspectos, al número máximo de funcionarios de cada cuerpo a los que puede reconocerse la condición de catedrático; a los requisitos exigibles a los funcionarios que pretenden acceder a la misma; a las líneas generales a las que deben ajustarse los proce-

sos selectivos que se convoquen al efecto, etc. En ningún caso contemplaban que las convocatorias de este tipo de procesos selectivos debieran ajustarse a un único calendario de anuncio, tramitación y resolución común.

Por ello, concluyó que la convocatoria y gestión de este tipo de procedimientos es una materia que deliberadamente se ha dejado en manos de las distintas administraciones educativas, que ello entra dentro del margen competencial atribuido a cada una de ellas, y que las posibles diferencias que por este motivo se produzcan entre los funcionarios de las distintas comunidades no pueden reputarse contrarias al principio de igualdad.

Esto es, el hecho de que existan posiciones jurídicas desiguales como consecuencia de la resolución separada de este tipo de procesos, como efectivamente sucede, ya que el reconocimiento de efectos económicos y administrativos inherentes a la condición de catedrático se produce de una manera dispar entre las diferentes comunidades autónomas, no debe inducir a la consideración de que las mismas pongan en cuestión la efectividad del principio de igualdad, sino que esa situación ha de tomarse como un efecto natural del ejercicio de las competencias reconocidas a las distintas comunidades, como así lo avalan, entre otros, los siguientes pronunciamientos del Tribunal Constitucional: STC 37/1987 de 26 de marzo, STC 76/1983 de 5 de agosto y STC de 16 de noviembre de 1981.

De la exigencia impuesta a los funcionarios docentes para que asuman el compromiso de renuncia a la posibilidad de solicitar en el futuro su exención de cumplimiento de perfil lingüístico por razones de edad, como condición previa para el acceso de los mismos a los cursos de formación de euskara organizados dentro del programa Irale (414/93)

Se tramitó en la Institución un expediente de queja a instancia de un funcionario perteneciente al Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria, quien denunciaba la exigencia que le impuso el Departamento de Educación, Universidades e Investigación, en el sentido de que debía asumir un compromiso de renuncia a la posibilidad de presentar en un futuro la solicitud de exención de cumplimiento de perfil lingüístico por razones de edad, como condición previa para su acceso a los cursos de euskaldunización del programa IRALE, cuando éstos implicasen liberación horaria.

Este Ararteko admitía como correcta, de partida, la práctica usual de las diferentes administraciones públicas de condicionar ciertas actividades de fomento, como es el caso de los programas de reciclaje, a la asunción, por parte de quienes son los destinatarios de dicha actividad, de determinados compromisos, toda vez que esa práctica se justifica, por una parte, en la necesidad de intentar optimizar la utilización de unos recursos que, por regla general, suelen ser escasos y, por otra, en el deber de velar, en definitiva, por el interés general.

No obstante, mediante una recomendación dirigida al Departamento de Educación, Universidades e Investigación, advirtió que este tipo de prácticas puede resultar improcedente cuando su empleo llegue a afectar los derechos reconocidos a los interesados en el ordenamiento jurídico, tal y como ocurría en el caso sometido a consideración.

En efecto, la exigencia de asumir la renuncia a la posibilidad de solicitar la exención de la acreditación de perfil lingüístico por razones de edad, entra en clara colisión con el derecho de exención de acreditación reconocido a los docentes que superen la edad de 45 años, según el apartado a) del artículo 12 del decreto 47/1993, de 9 de marzo, ya que el ejercicio de ese derecho no se ha sometido a ningún tipo de límite o condición y, por tanto, la Administración educativa carece de título específico alguno que le habilite para el empleo de las tales cláusulas limitativas.

La satisfactoria respuesta obtenida desde el Departamento de Educación, Universidades e Investigación, en cuanto que éste se comprometía a considerar la recomendación realizada, y aceptaba como razonables los argumentos que le fueron expuestos, motivó que la Institución diera por concluido el expediente, no sin antes dar traslado al interesado de la voluntad expresada por la Administración.

Adecuación de las bases de convocatoria a los principios de igualdad, mérito y capacidad (571/93)

El Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián publicó una convocatoria para cubrir una plaza de técnico, en cuyas bases se observaron varios aspectos en los que este Ararteko entendía necesaria una corrección. Eran los siguientes:

- Se valoraba como único mérito el tiempo de servicios prestados en el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián.
- Los distintos ejercicios de la fase de oposición no eran eliminatorios todos y cada uno de ellos.
- El número de temas para las pruebas no se correspondía con el exigido por el RD 896/91, sobre procedimiento de selección de funcionarios de la Administración local.

En la medida en que las observaciones anteriores podían incidir en los principios de igualdad, mérito y capacidad que deben presidir la selección de los empleados públicos, esta institución solicitó al Ayuntamiento la suspensión cautelar de la convocatoria en tanto se estudiaba el alcance de las observaciones que se le habían realizado.

El Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián comunicó enseguida que había procedido a la suspensión cautelar de la convocatoria, y que iba a estudiarla de nuevo para valorar la necesidad de su adecuación.

Posteriormente, una vez que se tramitó el procedimiento de revisión, el Pleno del Ayuntamiento aprobó unas nuevas bases en las que se modificaron aquellas cuestiones que motivaron la apertura del expediente de queja.

De la ponderación y homogeneización de calificaciones y de la elección de perfiles lingüísticos en las pruebas selectivas de ingreso (585/93)

Varios opositores que habían tomado parte en las pruebas selectivas de acceso a la función pública docente denunciaban, por una parte, la falta de aplicación de un coeficiente corrector de calificaciones en especialidades en las que había sido preciso constituir más de un tribunal, y por otra, el procedimiento seguido para que los candidatos llevaran a cabo la elección de perfiles lingüísticos.

Respecto al primero de los aspectos denunciados, esto es, a la falta de aplicación de un coeficiente corrector, este Ararteko realizó un análisis detallado de la orden de convocatoria de 4 de mayo de 1993 (BOPV de 11 de mayo de 1993), relativa a los tipos de órganos a los que se encomienda la valoración y posterior selección de los aspirantes, así como a las funciones específicas atribuidas a cada uno de ellos (bases comunes 6.1, 6.3, 6.5.1 y 6.5.2). Igualmente este Ararteko recabó la información oportuna del Departamento de Educación, Universidades y Educación, y el estudio de la misma le llevó a considerar que:

Primero. La función de valorar y, por tanto, de calificar los conocimientos de los opositores en las pruebas de la fase de oposición propiamente dicha corresponde, de manera exclusiva, a los tribunales nombrados al efecto.

Segundo. La función atribuida a las comisiones de selección de determinar, ponderar y homogeneizar los criterios de actuación de los tribunales, se refiere, única y exclusivamente, a criterios que deben ser posteriormente utilizados por los tribunales; de ningún modo puede entenderse que esta facultad habilita a las comisiones de selección a alterar, en pro de una ponderación y homogeneización de calificaciones, las puntuaciones ya emitidas por los tribunales.

Tercero. Por último, que el empleo de un coeficiente corrector no puede ser considerado como el único medio de asegurar la homogeneización de las calificaciones, toda vez que las bases de la convocatoria remiten el establecimiento de los criterios ponderadores que se consideren más adecuados a la discrecionalidad técnica propia de los órganos de selección.

Las consideraciones anteriores llevaron a este Ararteko a entender que las actuaciones ordenadas desde la Dirección de Gestión de Personal del Departamento de Educación no merecían otra valoración que la de ser estimadas como ajustadas y conformes a las bases de la convocatoria, ya que se habían encaminado, por una parte, a anular las primeras actas de seleccionados, publicadas con fecha 31 de agosto de 1993, en las que se había aplicado un coeficiente corrector sobre notas previamente aprobadas y publicadas por los

distintos tribunales, y, por otra, a emitir otras nuevas, sustitutorias de las anteriores, que fueron publicadas en el BOPV del día 27 de septiembre de 1993.

Ello es debido a que la facultad de ponderar y homogeneizar, que corresponde a las comisiones de selección, sólo comprende el establecimiento de criterios previos que a tal fin contribuyan, sin que en ningún caso pueda suponer la posibilidad de alterar las calificaciones ya emitidas publicadas por los tribunales. En caso contrario, se estaría admitiendo la posibilidad de que estas comisiones desarrollasen funciones que, de acuerdo con lo previsto en las bases de la convocatoria, están expresamente atribuidas a los tribunales, lo que supondría una clara y evidente vulneración de las referidas bases.

Respecto al procedimiento seguido para la elección de perfiles lingüísticos, esta institución entendía que no era de recibo que la elección de perfil fuese considerada como una opción de carácter excluyente que supusiese la renuncia del perfil no elegido, salvo que la elección de estos perfiles se realizara cuando los opositores conocieran las puntuaciones definitivas que les habían sido asignadas en el proceso selectivo, y conocieran también las posibilidades de resultar seleccionados para uno u otro tipo de plazas (Perfil Lingüístico 1 y Perfil Lingüístico 2).

Tal práctica, además de resultar lesiva para los aspirantes en las pruebas selectivas, carecía de cobertura alguna en las bases de la convocatoria.

Esto mismo debió considerar la Dirección de Gestión de Personal del Departamento de Educación al ordenar la anulación de las actas de seleccionados que, siguiendo este inadecuado criterio, fueron expuestas el 31 de agosto de 1993; según indicaba ese organismo la emisión de otras nuevas; a la elección de perfil hecha por los aspirantes no se le debía atribuir un carácter excluyente, sino que, por el contrario, debía ser considerada como una simple priorización, de tal manera que jamás podría resultar seleccionado por el perfil señalado como segunda prioridad otro aspirante de menor puntuación.

De la motivación de las decisiones de los órganos técnicos y del acceso al expediente administrativo en los procedimientos de selección (596/93)

Se tramitó en la Institución un expediente de queja a instancia de un aspirante al puesto de director del organismo autónomo local "Arratiako Egoitza" que participó en el proceso selectivo convocado mediante acuerdo de dicho organismo de 22 de abril de 1993. En su escrito denunciaba, por una parte, una defectuosa motivación de las resoluciones que supusieron, en definitiva, su relegación en el orden final de seleccionados, y por otra, la negativa del tribunal a permitirle el acceso al expediente de otro aspirante.

Debido al especial empeño con el que esta Institución intenta preservar el derecho a la tutela judicial efectiva que tienen reconocido los ciudadanos, procurando, en último término, evitar situaciones de indefensión, y dado que este derecho puede verse afectado, como es conocido, por la falta de motivación

de las resoluciones administrativas (en este sentido recordamos la recomendación general recogida en el informe relativo al ejercicio 1992), este Ararteko requirió al organismo citado con el fin de que facilitase una amplia información en torno a los contenidos de las resoluciones que habían supuesto la alteración en el orden de seleccionados; igualmente, le recordó el deber legal que tiene toda Administración pública de permitir el acceso a exámenes de terceros a todos aquellos que acrediten un interés legítimo y directo, por ser, a su vez, participantes en el mismo proceso.

El análisis del informe y de los documentos que aportaron permitió a la Institución comprobar la defectuosa motivación de aquellas resoluciones, e incluso la ausencia de fundamentación en algunas de ellas. Ello determinó la emisión de una recomendación del siguiente tenor literal, que, en el día de hoy, continúa desatendida:

“...que procedan a la revisión de la totalidad de las resoluciones que hayan sido adoptadas por el Tribunal calificador de las pruebas selectivas convocadas para la contratación, en régimen laboral-temporal, de un director para Arratiako Egoitza, con defectuosa fundamentación o ausencia total de motivación, retrotrayendo sus actuaciones al momento anterior al de la emisión de las mismas”.

De la admisión condicionada en la realización de pruebas selectivas de ingreso y de la exención de acreditación de perfiles lingüísticos (597/93)

Una opositora que había tomado parte en las pruebas selectivas de ingreso en la función pública docente denunciaba que, tras haber alcanzado una notable puntuación en los ejercicios de la oposición, había sido excluida de las listas definitivas y se le había negado la posibilidad de continuar en el proceso selectivo, porque estaba pendiente la resolución del recurso que había formulado contra la relación definitiva de aspirantes admitidos y excluidos a las pruebas selectivas, en la cual no figuraba.

Añadía que, en conversaciones que había mantenido con el Departamento de Educación, Universidades e Investigación, se le había indicado que su recurso estaba en vías de desestimación, puesto que no había acreditado perfil lingüístico alguno, ni estaba exenta de la acreditación del mismo, como sucedía con los profesores interinos y contratados temporales, extremo éste que, a su juicio, suponía un evidente trato discriminatorio.

Tras recabar la información necesaria del Departamento de Educación, Universidades e Investigación, la Institución trató de diferenciar, en su investigación, el examen de los aspectos de puro orden formal o procedimental de aquellos otros de carácter sustantivo que habían servido de base para la exclusión.

En relación con los primeros, la base común 2 de la Orden de convocatoria de 4 de mayo de 1993 (BOPV de 11 de mayo de 1993), relativa a las condiciones que habían de reunir los candidatos, establecía, entre otras condiciones de acceso, el estar en posesión de las certificaciones idiomáticas homologadas a los distintos perfiles lingüísticos por la disposición adicional tercera del Decreto 47/1993, de 9 de marzo, por el que se establecen criterios para la determinación de los perfiles lingüísticos y las fechas de preceptividad en los puestos de trabajo docentes; en su defecto, era necesario haber superado las pruebas acreditativas establecidas en la base común 5; y en esta última se matizaba que aquellas pruebas habrían de celebrarse con anterioridad al desarrollo de las pruebas selectivas propiamente dichas.

Las anteriores previsiones de la convocatoria, así como el calendario de tramitación que se estableció conforme a las mismas, motivó que el Departamento de Educación, Universidades e Investigación tuviera que proceder a la publicación de dos listas diferenciadas: una primera relación definitiva de aspirantes admitidos y excluidos, para cuya elaboración se tuvieron en cuenta la totalidad de los requisitos de acceso exigidos en la base común 2, a excepción de los relativos a la acreditación de los perfiles lingüísticos; y una segunda relación de aspirantes convocados a las pruebas de oposición, para cuya elaboración sí se tuvieron en cuenta los requisitos de orden lingüístico obviados en la primera, de manera que no podía ser convocado ningún aspirante que no hubiese superado las pruebas de acreditación de perfiles, a excepción de los que ya contaban con certificaciones idiomáticas homologadas o estuviesen exentos de su acreditación.

Asimismo, el Departamento resolvió que la no inclusión de un aspirante en cualquiera de las listas o relaciones comentadas supondría, *per se*, la imposibilidad de continuar en el proceso selectivo. Por el contrario, los aspirantes en los que concudiese tal circunstancia, siempre que presentasen el pertinente recurso oponiéndose a su exclusión, serían admitidos a la realización de las pruebas con un carácter condicionado, de manera que su continuidad en el proceso, así como el mantenimiento de las calificaciones otorgadas, se harían depender de la resolución que se diese a sus recursos.

En el caso particular de la reclamante se comprobó que figuraba en la primera relación de admitidos, en la medida en que reunía la totalidad de los requisitos de acceso que se señalaban en la base común 2, a excepción de los relativos a la acreditación de perfiles lingüísticos. A pesar de ello, quedó excluida de la relación de opositores convocados a oposición, porque no superó las pruebas de acreditación de perfiles y no pertenecía a ninguno de los colectivos exentos de acreditación. De cualquier modo, aquel recurso que formuló le permitió concurrir, de manera condicionada, a la realización de las pruebas selectivas y obtener la calificación correspondiente, si bien, finalmente, la desestimación del recurso trajo como consecuencia necesaria la firmeza de la exclusión de la que había sido objeto.

A juicio de la Institución, el íter procedimental que siguió la Administración educativa hasta resolver, de manera firme, la exclusión definitiva de la reclamante fue absolutamente respetuoso con las bases de la convocatoria.

En este sentido, se habían introducido, además, elementos de garantía añadida para los interesados, como la figura de la admisión condicional, toda vez que, gracias a la misma, se trató de evitar situaciones de difícil reparación, como puede ser el caso del opositor que ve cómo, tras serle estimado su recurso contra su exclusión de las listas de aspirantes, debe realizar las pruebas selectivas en unas condiciones y circunstancias que nunca podrán ser reproducción idéntica de las que tuvieron el resto de opositores, con el grado de discriminación que esto puede llegar a suponer.

En relación con los aspectos de orden sustantivo que sirvieron de base a la exclusión, el carácter necesariamente restringido que ha de atribuirse a exenciones como las recogidas en la base común 5 de la orden de convocatoria, impide que pueda pretenderse una aplicación extensiva a otros colectivos no previstos de un modo expreso. Por otro lado, lo dispuesto en aquella base no hacía sino reproducir la previsión recogida en la disposición adicional primera del decreto 47/1993, de 9 de marzo, que exime de la acreditación del perfil lingüístico en el momento del acceso a la función pública docente, tan sólo a los profesores interinos y contratados temporales.

Por todo lo anterior, este Ararteko entendía que no cabía argumentar una supuesta quiebra del principio de igualdad. Como es comúnmente conocido y según reiterada jurisprudencia del Tribunal Constitucional "toda desigualdad no constituye necesariamente una discriminación; la igualdad sólo es violada cuando la desigualdad está desprovista de una justificación objetiva y razonable, y la existencia de dicha justificación debe apreciarse en relación con la finalidad y efecto de la medida considerada".

En este sentido, la necesidad de garantizar el acceso a la condición de funcionario a los interinos y contratados temporales que han venido prestando sus servicios en la enseñanza pública, constituye una razón suficiente que permite el establecimiento de este tipo de exención de acreditación de perfiles.

Esta medida, en tanto que resulta transitoria para el colectivo al que va dirigida, no puede estimarse como desproporcionada o arbitraria en relación con la finalidad perseguida, y aunque efectivamente establece una desigualdad, ésta viene impuesta en atención a la ordenación duradera que se pretende, sin que con la misma se limiten, además, las posibilidades de concurrencia de otros aspirantes que estén interesados en el acceso a la función pública docente.

La falta de desproporción de esa medida viene avalada, asimismo, por el hecho de que a la exención no se le atribuye un carácter indefinido, sino que, muy al contrario, los interinos y contratados temporales que acceden a la función pública docente deben acreditar los perfiles lingüísticos que correspondan en los plazos previstos en el decreto 47/1993, de 9 de marzo.

En razón de las consideraciones que han sido expuestas, esta institución entendió que no concurrían razones que fundamentaran la intervención del Ararteko y así se lo hizo saber a la interesada.

3.5. HACIENDA

A) Introducción

La distribución por materias en esta área permanece casi invariable, de forma que el primer bloque de quejas sigue estando constituido por las referidas al Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. Las cuestiones planteadas aluden a la distinta consideración de renta sujeta o no sujeta que la Administración tributaria y los particulares atribuyen a determinados rendimientos.

Los requisitos exigidos para la práctica de las deducciones, como generadores de presuntas discriminaciones entre los contribuyentes, han requerido igualmente el estudio detallado de la normativa aplicable. Podemos distinguir, desde este punto de vista, aquellas cuestiones que se plantean entre contribuyentes pertenecientes al mismo territorio histórico y las que derivan de un tratamiento distinto por parte de las respectivas normas forales del Impuesto, las cuales, pese a mostrar una estructura y contenido prácticamente idénticos en los tres territorios, aún conservan rasgos diferenciadores en cada uno de ellos.

En materia de tributos locales, es preciso hacer mención de las quejas suscitadas con motivo del reconocimiento y la aplicación de beneficios fiscales, tanto los que encuentran su origen en disposiciones anteriores a la aprobación de las normas forales de Haciendas Locales, que con carácter transitorio se mantienen vigentes, como los que en uso de sus facultades y en el marco de las citadas normas forales han aprobado los municipios.

Asimismo, se han detectado algunas quejas relacionadas con la catalogación de los vehículos, a efectos del Impuesto Municipal sobre Vehículos de Tracción Mecánica, y su repercusión en la cuota que se ha de satisfacer. Por último, podemos señalar los expedientes referidos al aumento de la presión fiscal que ha supuesto, en algunos casos, la reciente implantación del Impuesto sobre Actividades Económicas; como se sabe, a partir del 1 de enero de 1992, éste sustituyó a las licencias fiscales y a los impuestos de Radicación, Publicidad y Gastos Suntuarios.

Atendiendo ya al aspecto procedimental, conviene incidir, un año más, en los problemas que genera la práctica de las notificaciones tributarias, fundamentalmente la de los tributos de cobro periódico por recibo, (Bienes Inmuebles, Actividades Económicas, Vehículos de Tracción Mecánica,...), en los que la Ley General Tributaria habilita para que se realicen colectivamente mediante edictos, de manera que no queda constancia de su recepción por el interesado.

Con carácter general, puede afirmarse que llegar a un sistema de notificación que conjugue las garantías del contribuyente con la eficacia y agilidad

que son exigibles desde el punto de vista del interés público, sigue siendo, tras la entrada en vigor de la nueva ley 30/92, una asignatura pendiente.

B) Selección de quejas

Supresión de beneficios fiscales tras la aprobación de la Ley de Haciendas Locales (85/93)

El 30 de diciembre de 1988 la Diputación Foral de Alava, al amparo de la Norma Foral de Inversiones de Interés Preferente, concedió a una empresa vitoriana una serie de beneficios fiscales en distintos impuestos que gravaban la actividad industrial.

Se trataba, entre ellos, de la bonificación del 95% en la cuota del Impuesto de Radicación y de la Contribución Urbana, ambos de titularidad municipal.

A este respecto, en virtud de lo establecido en la disposición adicional segunda de la Norma Foral General Presupuestaria 8/1988, era necesario que, tratándose de beneficios fiscales en tributos locales, el ayuntamiento afectado adoptara el acuerdo correspondiente para el reconocimiento de los mismos en su demarcación territorial.

De este modo, cuando el representante de la empresa solicitó la aplicación de estos beneficios al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, éste desestimó la solicitud basándose en la ausencia de acuerdo expreso al respecto.

La situación se vio condicionada igualmente como consecuencia de la aprobación de la Norma Foral de Haciendas Locales, por la que se suprimieron todos los beneficios fiscales reconocidos en disposiciones distintas de las municipales, excepción hecha de los contemplados con carácter transitorio en las respectivas normas forales de los nuevos impuestos.

Así las cosas, y dado que con anterioridad a la entrada en vigor de esta norma, como ya se ha indicado, no se había producido el acuerdo municipal preceptivo, no cabía hablar de beneficios fiscales preexistentes que pudieran mantenerse.

Así pues, no apreciamos vulneración de la legalidad vigente en la actuación administrativa, por lo que dispusimos el archivo de la queja.

Práctica de la deducción por guardería en el IRPF (248/93)

Se tramitaron dos expedientes de queja por petición de sendos contribuyentes alaveses, contra la no admisión, a efectos del IRPF, de la deducción por cantidades satisfechas a centros docentes de enseñanza obligatoria, ya que en este caso no concurría el requisito de que ambos padres obtuviesen rendimientos del trabajo.

A este respecto, es preciso recordar que la llamada deducción por guardería comprende tanto los gastos satisfechos propiamente a guarderías infan-

tiles, como los abonados a centros docentes que impartan enseñanza obligatoria y expidan una titulación reconocida oficialmente. Para la práctica de la deducción, en ambos supuestos se exigía, entre otros requisitos, el que ambos padres obtuvieran rendimientos del trabajo personal y/o actividades empresariales, profesionales o artísticas.

Sin embargo, conviene señalar que mientras que tratándose de guarderías, la exigencia de este requisito está perfectamente justificada, cuando nos referimos a cantidades satisfechas a centros docentes que imparten enseñanza obligatoria a descendientes de hasta 13 años, la necesidad de que ambos padres trabajen carece de una justificación razonable, puesto que estamos aludiendo a descendientes que, por su edad, no requieren de la atención ni de los cuidados continuos de sus progenitores.

Desde esta óptica, cabría entender que en el segundo de los casos, el carácter accesorio o necesario de estos gastos para nada se ve afectado por el hecho de que trabaje uno o ambos cónyuges.

Así, se consideró oportuno recomendar para sucesivos ejercicios la ampliación de esta deducción a aquellas unidades familiares en las que sólo obtenga rendimientos del trabajo uno de los padres.

Esta recomendación ha sido asumida por la Hacienda Foral de Alava, mediante la Norma Foral 31/1993 de 15 de diciembre, cuyo artículo 35 da nueva redacción al art. 78.3. b) de la Norma Foral 24/1991, del Impuesto sobre la Renta de las Personas físicas, de manera que para futuros ejercicios se suprime el requisito exigido consistente en la necesidad de que ambos padres obtengan rendimientos del trabajo personal y/o actividades empresariales, profesionales o artísticas.

Presunta vulneración del principio de irretroactividad de las leyes (287/93)

Un contribuyente de Urnieta (Gipuzkoa) manifestaba su desacuerdo con la supresión de la deducción de intereses por operaciones de préstamo para la adquisición de bienes inmuebles distintos de la vivienda habitual, supresión operada por la nueva Ley del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

A juicio del reclamante, la aplicación de este precepto, incluso a los inmuebles adquiridos con anterioridad a la entrada en vigor de la norma, suponía dotar de efecto retroactivo a la misma, y por lo tanto sería contrario al principio constitucional de irretroactividad propugnado en el art. 9.3 de la ley fundamental.

A este respecto, conviene advertir que la Institución del Ararteko no puede pronunciarse sobre la conveniencia o no de fomentar, mediante incentivos fiscales, la adquisición de otra vivienda distinta de la habitual, toda vez que tal decisión entra dentro de los márgenes de discrecionalidad que tiene atribuidos el propio legislador.

Con referencia a la dudosa constitucionalidad alegada, debemos manifestar que reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo, en aplicación de la doctrina previamente establecida por el Tribunal Constitucional, viene declarando que el hecho de que una ley anterior haya concedido una exención no supone que los beneficiarios de la misma tengan un derecho subjetivo a mantenerla indefinidamente, sino que tal derecho queda limitado a la permanencia en el tiempo de la norma que la concedió (STS 15-IV-1987, Ar. 2.515). Igualmente, ha señalado que la derogación de privilegios tributarios (exenciones subjetivas) no comporta retroactividad si la eficacia de las normas derogatorias se produce "a partir de la promulgación, para hechos futuros y periodos impositivos por venir, sin afectar a situaciones consolidadas e incluso agotadas en el pasado" (STS 22-II-1987, Ar. 937).

No cabía, por tanto, plantear en el expediente de queja una posible duda de constitucionalidad basada en razones de retroactividad, y ello porque en la reforma operada no concurría tal circunstancia, puesto que en ningún caso la supresión o eliminación del beneficio tributario precedente se había aplicado a ejercicios anteriores a la entrada en vigor del cambio legislativo.

Según lo expuesto, consideramos que no existían razones para apreciar vulneración alguna de la legalidad vigente, y así dimos por terminada la tramitación de la queja.

Devolución de precios públicos por servicios académicos (360/93)

Ante la imposibilidad de cursar estudios de veterinaria en la Universidad de Zaragoza durante el curso académico 1991-92 debido a la falta de plazas, la alegante se matriculó y superó el primer curso de la carrera de Ciencias Biológicas en la UPV/EHU.

En el curso académico 1992-93, reiteró su solicitud de admisión en la Facultad de Veterinaria de Zaragoza, pero quedó excluida y en lista de espera, por lo que el penúltimo día de plazo para formalizar la matrícula optó por hacerlo en el segundo curso de Biológicas.

No obstante, una vez abonado el correspondiente precio público, se le comunicó su admisión en la Facultad de Veterinaria de Zaragoza, así que anuló la matrícula en la UPV/EHU, pero se le desestimó su solicitud de devolución de las cantidades pagadas.

A este respecto, la Ley 3/1990 de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad Autónoma del País Vasco, en su art. 146.6 prescribe que:

"Cuando por causas no imputables al obligado al pago del precio no se realice la actividad, no tenga lugar la utilidad privativa o aprovechamiento especial del dominio público o no se preste el servicio, procederá la devolución del importe que corresponda (...)"

El Rectorado, por su parte, viene manteniendo la tesis de que ese artículo constituye una relación tasada de los supuestos en que procede la devolu-

ción de los precios públicos, por lo que ha desestimado las peticiones planteadas por los alumnos en relación con ese tema.

Unido a éste, suele esgrimirse el argumento de que los alumnos que se encuentren pendientes de confirmación de su admisión en distintos centros universitarios, según el art. 8.4 del Real Decreto 1.005/1991, de 14 de junio, por el que se regulan los procedimientos para el ingreso en los centros universitarios, tienen la opción de efectuar una matrícula provisional, cuyos precios públicos abonarían en el momento de su formalización definitiva.

Sin embargo, teniendo en cuenta que el planteado no era un caso aislado, surgió la pregunta de si en los centros universitarios se informaba debidamente de esta posibilidad a los alumnos que pretendían matricularse.

Así, en contestación del Vicerrector de Ordenación Académica y Profesorado de fecha 2 de noviembre, nos confirmaron que en la guía del alumno que se facilita a los estudiantes, donde se hacen constar las normas y plazos de matrícula, no se hacía referencia al real decreto citado.

Por lo tanto, se dictó una recomendación para que se incluyera en los impresos informativos, así como en la guía del alumno, información expresa sobre la posibilidad de efectuar una matrícula provisional en los supuestos de solicitud de preinscripción en más de un centro universitario, sin descartar cualquier otro medio que el Rectorado estimase oportuno con el fin de evitar disfunciones como las detectadas por esta institución.

Todo ello ha sido asumido íntegramente por el Rectorado de la Universidad.

Deducción por gastos de atención de un hijo minusválido (390/93)

Planteaba el alegante que su hijo padecía una minusvalía calificada por los servicios competentes de la Diputación Foral de Bizkaia en un grado de 77,5%.

Hasta el ejercicio de 1991, le fueron admitidas en sus declaraciones del IRPF las deducciones por gastos de enfermedad correspondientes a la retribución de una persona encargada del cuidado de su hijo, en la medida en que éste precisaba de ayuda para atender a las necesidades más elementales de la vida.

Sin embargo, en la liquidación provisional que le fue practicada en el ejercicio de 1991 no se le admitieron tales deducciones, por entenderse que no había quedado suficientemente probado que aquellos gastos estuvieran exclusivamente generados por el cuidado del enfermo.

Esta institución, por su parte, consideraba que el grado de minusvalía hacía innecesario probar la naturaleza de los gastos, por lo que, tras tratar el caso con la Hacienda Foral de Bizkaia, ésta anuló la liquidación practicada y admitió los gastos generados por este concepto.

Exención en el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales de la compra-venta de viviendas de precio tasado (447/93)

El interesado solicitó al Gobierno Vasco las ayudas que se contemplaban en el decreto 109/92 para la adquisición de viviendas, y cuando se le reconoció su concesión, formalizó la escritura pública ante notario.

El nuevo dueño solicitó la devolución del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales (ITP) que había satisfecho anteriormente, ya que entendía que la operación estaba exenta, dada la naturaleza de vivienda de protección oficial que se atribuyó al inmueble por el hecho de que el adquirente de la vivienda se beneficiara de estas ayudas, pero la Hacienda Foral de Gipuzkoa desestimó esta solicitud.

A este respecto, el artículo 41.b.12 de la Norma Foral 18/87 reguladora del ITP, establece que:

“Gozarán de exención:

(...) la primera transmisión inter vivos del dominio de las viviendas de protección oficial, siempre que tengan lugar dentro de los seis años siguientes a la fecha de su calificación definitiva.”

El interesado opinaba que, en la medida en que la concesión de las ayudas lleva aparejada la aplicación, a la vivienda adquirida, de las limitaciones de precio de venta impuestas a las de protección oficial, las nuevas adquisiciones deberían igualmente gozar de los beneficios que la normativa vigente atribuía a aquéllas.

Hacienda, por su parte, interpreta que no procede la exención en la medida en que no estamos ante una primera transmisión de vivienda, por lo que no cabe, por vía de la analogía, aplicar a este tipo de adquisiciones los beneficios que se contemplan para las viviendas de protección oficial en sentido estricto.

Una interpretación literal del precepto mencionado llevaría a desestimar la posibilidad de extender esa exención a las viviendas de precio tasado. A la misma conclusión podría llegarse tras la lectura del artículo 20.22 de la nueva Ley del IVA, según el cual:

“(…) se considerará primera entrega la realizada por el promotor siempre que tenga lugar una vez terminada la construcción o rehabilitación y antes de la utilización ininterrumpida por un plazo de dos años por su propietario o por titulares de derechos reales de goce o disfrute o en virtud de contratos de arrendamiento (...).”

En todo caso, e independientemente de la conclusión a la que se llegue en ese supuesto, se encuentra en estudio actualmente la posibilidad de recomendar el reconocimiento expreso de esta exención a las viviendas de precio tasado.

Deducción por familiares con minusvalía (474/93)

El reclamante manifestaba que junto con la unidad familiar, compuesta por el matrimonio y cuatro hijos, convivía una tía del cabeza de familia, de 84 años de edad, que tenía una minusvalía acreditada por el Departamento de Bienestar Social de la Diputación Foral de Bizkaia en un grado de 96%.

Pese a la carga económica que suponía este hecho, la redacción del art. 78.1. d) de la Norma Foral del IRPF, al referirse a la deducción por familiares minusválidos, la extendía a otras personas siempre y cuando mediara declaración de tutela o acogimiento no remunerado.

Esta exigencia, considerada en sí misma, constituye un obstáculo insalvable en muchos casos, en la medida en que los sujetos pasivos no están dispuestos a correr con los gastos y las molestias que supone la tramitación del ese procedimiento judicial.

Por otra parte, si atendemos a la teleología del precepto, conviene señalar que la naturaleza de la relación de parentesco exigida, es decir, la línea recta, en detrimento de la colateral, en nada afecta a la capacidad económica y contributiva del obligado tributario.

De igual forma, es preciso tener en cuenta que la declaración de incapacidad exige que la enfermedad física o psíquica sea de carácter persistente e impida gobernarse por sí mismo al discapacitado, pero, por otra parte, el grado de minusvalía exigido a efectos fiscales, es tan sólo de un 33%.

Es decir, que una persona con minusvalía suficiente como para que se le practique la deducción en el IRPF, puede ser, a su vez, autónoma, en cuyo caso no está justificada de ningún modo la declaración de incapacidad, de la cual, por otra parte, se deriva el nombramiento del tutor.

En todo caso, esta institución consideró tan digno de ser tomado en cuenta el esfuerzo económico que se produce en la unidad familiar cuando la persona con minusvalía es una ascendiente, como el que se deriva del cuidado de cualquier otra persona, exista o no la relación de parentesco.

Así, esta institución dirigió una recomendación a la Diputación Foral de Bizkaia para que se permitiera la práctica de la deducción, previas las acreditaciones y comprobaciones que se estimasen necesarias, cualquiera que fuera la relación de parentesco que uniera a la persona acogida con el sujeto pasivo, incluso en los casos en los que aquélla fuera inexistente.

No obstante, teniendo en cuenta la obligatoriedad que establece el Concierto Económico de aplicar las mismas deducciones familiares en los territorios históricos y en territorio común, se está estudiando la posibilidad de dar traslado de esta cuestión al Defensor del Pueblo.

Cobro del precio público por ocupación del dominio público municipal (475/93)

El reclamante manifestaba que el Ayuntamiento de Getxo pretendía cobrar a los copropietarios de los garajes situados en los bajos de un inmueble la tasa por paso de vehículos a través de las aceras, pese a que, según argumentaba, en julio de 1975, mediante decreto de Alcaldía, se declaró la no sujeción al pago de esta calle por carecer de andén, acera y encintado.

Solicitada información sobre esta tema a la corporación municipal, recibimos un informe del Alcalde en el que explicaba que, si bien hasta 1989 podía entenderse que, efectivamente, en ausencia de acera, los propietarios de los garajes no estaban sujetos al pago de la tasa, a partir de la fecha en que entró en vigor la Ley de Haciendas Locales, el hecho imponible pasó a ser la utilización privativa de un bien de dominio público municipal, figura encuadrable dentro de los precios públicos, que ya no exige como requisito la aludida existencia de acera, andén y encintado.

En efecto, sin perjuicio de carecer de estos elementos, no cabe duda de que la mera existencia de las puertas de acceso a los garajes excluía de cualquier otro uso la parcela situada justo delante de las mismas, lo que en sí mismo constituye una utilización privativa.

Trasladamos estas consideraciones al interesado y dimos por finalizada la tramitación de esta queja, en la que no apreciamos vulneración de la legalidad vigente.

Sobre los coeficientes aprobados por el Ayuntamiento de Sestao a efectos del Impuesto sobre Actividades Económicas (663/93)

La Asociación de Comerciantes de Sestao calificaba de abusivos los coeficientes de incremento y de situación en el Impuesto de Actividades Económicas (IAE), de los ejercicios 1992-93, que había aprobado la corporación municipal de esa localidad.

Conviene decir que la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, autoriza a los ayuntamientos a incrementar las cuotas mínimas fijadas en las tarifas del Impuesto de Actividades Económicas, mediante la aplicación sobre las mismas de un coeficiente único para todas las actividades ejercidas en sus respectivos términos municipales. El coeficiente de incremento, que es como se denomina, puede situarse entre el 1,4 y el 2 en función de la población de derecho del municipio, de manera que para el caso de Sestao, por ejemplo, con una población estimada en 1991 de 35.948 habitantes, el índice máximo aplicable en territorio común habría sido el 1,7.

Por su parte, los territorios históricos, en uso de la potestad tributaria que les reconoce la Constitución y el Estatuto de Autonomía, dictaron las respectivas normas forales reguladoras del IAE, con la peculiaridad de que ampliaron

los límites mencionados para el coeficiente de incremento hasta el 2,2, prescindiendo del factor población para graduar su aplicación.

A la luz del concierto económico vigente entre el Estado y el País Vasco, no puede afirmarse que el hecho de que las normas forales establezcan unos límites máximos distintos de los fijados en territorio común vulnere los principios de coordinación y armonización establecidos en el mismo, y en particular los recogidos en sus arts. 3 y 4.

Desde este punto de vista, los índices aprobados por el Ayuntamiento de Sestao han de reputarse igualmente conformes con la normativa de aplicación, si bien suponen agotar al máximo las posibilidades que otorga a los ayuntamientos el Decreto Foral Normativo 2/1992, de 17 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Norma Foral 6/1989, de 30 de junio, del IAE, en lo referente a la aprobación de incrementos sobre la cuota mínima municipal, (cuota de tarifa más superficie).

Ello no obstante, conviene llamar la atención sobre el carácter potestativo de esta previsión, tanto en lo que se refiere a la decisión misma de aplicar los incrementos, como al tipo aplicable por el que opte el municipio, siempre dentro de los márgenes que establece la norma.

Es decir, que el impuesto podría cobrarse aplicando únicamente la cuota mínima municipal, sin incrementarla con el coeficiente y el índice de situación, o bien, incrementándola con uno sólo de estos parámetros.

En el caso de Sestao, concurría, por tanto, la doble decisión de aplicar los incrementos sobre la cuota mínima municipal y de hacerlo en sus niveles máximos, por lo que esa localidad se situaba, de esa manera, a la cabeza de los municipios con los índices más altos de Euskadi, y por ende, según las razones apuntadas, de todo el Estado español.

A título orientativo, los coeficientes de incremento aplicados en otros municipios vizcaínos en relación con su población son:

	Habit.	1992	1993
SESTAO	35.948	2,2	2,20
BILBAO	368.710	1,2	1,28
GETXO	79.577	1,2	1,30
PORTUGALETE	55.499	1,3	1,19

(Fuente: Anuario estadístico vasco, 1991)

Desde un punto de vista de adecuación y respeto a los principios constitucionales de capacidad económica y de justicia, que conforme al art. 31 deben inspirar el sistema tributario, la aplicación de los tipos máximos del IAE en un municipio como Sestao tendría que considerarse coyuntural, y debería tender a su progresiva normalización hacia niveles similares a los aprobados por otros municipios de su entorno.

Por una parte, porque no puede olvidarse la importancia que a efectos de este impuesto tiene el elemento poblacional en relación con el hecho

imponible, es decir, el ejercicio de la actividad, dato que en el caso de Sestao se ha obviado por necesidades de índole recaudatoria.

Por otra, porque, si bien no podemos olvidar el carácter que se atribuye a los tributos municipales, y en particular a los tres impuestos de exacción obligatoria, de instrumentos para la consecución de la autonomía y suficiencia financiera de los municipios, no hay que olvidar que, al mismo tiempo, sirven para procurar la estabilidad y el progreso sociales y la mejor distribución de la renta (Ley General Tributaria).

Por todo lo expuesto, al amparo de lo establecido en el art. 11 de la Ley 3/85, de 27 de febrero, por la que se crea y regula esta institución, se sometió a la consideración de la corporación municipal la conveniencia de que se adecuase de forma progresiva y paulatina el coeficiente de incremento y el índice de situación aplicables sobre la cuota mínima municipal del IAE, hasta situarlos a la par de los de otras localidades que, con igual o superior población de derecho, mantienen unos niveles de prestación de servicios públicos similares a los de Sestao, sin querer olvidar por ello las peculiares circunstancias por las que atraviesa actualmente ese municipio.

Para el ejercicio de 1994, el Ayuntamiento de Sestao, tal como tenía previsto antes de la intervención de esta Institución, acordó reducir al 2 el coeficiente de incremento, sin que en el momento en que nos encontramos quepa predecir los tipos aplicables a futuros ejercicios.

Por parte de esta institución se va a estudiar la conveniencia de recomendar a las haciendas forales la introducción del elemento poblacional, a semejanza de la normativa vigente en territorio común.

3.6. INTERIOR

A) Introducción

A lo largo del ejercicio correspondiente a 1993, la Institución del Ararteko ha tramitado un total de 45 quejas referidas a materias de interior, lo que viene a significar un 7,9% del número total de quejas recibidas. Como viene siendo habitual, la mayoría de los asuntos planteados dentro de esta área tienen su ubicación en la subárea de Tráfico, que en el presente año ha acaparado el 89% del conjunto de quejas de este apartado.

Analizadas las quejas en función de la Administración a la que afectan, podemos concluir que de las denuncias sobre temas de interior presentadas en los doce meses de 1993, 27 han correspondido a conflictos planteados con los ayuntamientos, mientras que un total de 18 expedientes tenían por objeto la actuación del Departamento de Interior del Gobierno Vasco. Como es sabido, las diputaciones forales carecen de competencias relevantes en este ámbito que puedan dar lugar a actuaciones cuestionadas por los ciudadanos.

Una vez más, las reclamaciones referentes a tráfico se relacionan en su gran mayoría con expedientes sancionatorios incoados por la comisión de

supuestas infracciones. En el caso de las quejas presentadas contra los ayuntamientos, dichas infracciones consisten principalmente en el estacionamiento irregular de vehículos, o bien en la inobservancia de las disposiciones contenidas en las ordenanzas de tráfico y aparcamiento vigentes en nuestras localidades más significativas.

En este sentido, se han planteado diversas quejas en contra de la retirada de vehículos por la grúa tras la denuncia correspondiente de un agente de la autoridad. En estos casos, el Ararteko vela por el cumplimiento estricto de lo dispuesto en el artículo 71 de la vigente Ley de Tráfico, en el que se describen los supuestos en los que procede la adopción de la medida cautelar de retirada de los vehículos de la vía pública.

Por lo que se refiere a las denuncias presentadas contra la actuación en materia de tráfico del Departamento de Interior, destacan las que cuestionan la legalidad de las resoluciones tardías a los recursos de alzada que se presentan contra actos sancionatorios dictados con mucha anterioridad.

Finalmente, se han tramitado en esta institución diversos expedientes en los que el objeto de la queja ha consistido en la práctica del embargo del vehículo como parte del procedimiento de apremio para el cobro de las deudas de su propietario.

El contenido de las quejas encuadradas en la subárea de Orden público, en la que se ubican 5 de las quejas de este apartado, está relacionado con actuaciones concretas de las policías municipales y de la Ertzaintza.

B) Selección de quejas

Denuncia de malos tratos en dependencias municipales (3/93)

Una vecina de Barakaldo presentó una reclamación por una actuación de la policía municipal de esa localidad. La interesada y su hija, tras haber sido denunciadas como presuntas autoras de un delito contra la propiedad, fueron detenidas por agentes de ese cuerpo policial y, según su versión, sufrieron un trato vejatorio durante el trámite de registro al que se vieron sometidas.

Solicitada información al Alcalde de Barakaldo respecto a la actuación de los agentes de la policía municipal que llevaron a cabo la labor de identificación y registro de las detenidas, se recibió un informe que no satisfacía en ninguna medida los datos que este Ararteko había requerido en el curso de su labor de investigación y en uso de las facultades que para ello se le reconocen por ley. La respuesta a la segunda petición de información fue igualmente insuficiente, y el Ararteko, en el cumplimiento de sus deberes legales, se vio obligado a solicitarla por tercera vez, instando en esta ocasión al envío de copias de las diligencias escritas que se hubieran practicado con motivo de los hechos denunciados.

Finalmente, recibimos la documentación relativa a la identificación y el registro de las reclamantes, y en ella se incluían las copias de las diligencias de entrega, exposición, comparecencia, declaraciones, registro e identificación.

En sus investigaciones el Ararteko no apreció indicios razonables para considerar la existencia de alguna irregularidad que pudiera dar lugar a otro tipo de actuaciones. Por ello, dispuso, finalmente, el cierre y archivo de la queja, no sin antes recordar al Ayuntamiento de Barakaldo su deber de velar en todo momento por el estricto cumplimiento de las garantías y derechos fundamentales que deben asistir a las personas que son objeto de detención y, en su caso, registro, por parte de la policía municipal.

Retraso en la tramitación de procedimiento judicial (45/93)

Un vecino de la localidad de Lasarte (Gipuzkoa) denunció demora excesiva en la tramitación de un procedimiento penal seguido ante un juzgado de instrucción de Donostia-San Sebastián, en relación con un presunto delito contra la seguridad del tráfico.

Como viene siendo habitual en estos supuestos de quejas contra el funcionamiento de la Administración de Justicia, y en cumplimiento de lo que establece la propia Ley del Ararteko en su artículo 9.2, éste remite la queja a la instancia competente para investigar y resolver, en función del órgano judicial afectado. En este caso, la denuncia se trasladó al Fiscal Jefe de la Audiencia Provincial de Donostia-San Sebastián.

En el informe remitido con celeridad desde esa instancia, se aclaraba el curso que siguió el procedimiento señalado en el escrito de queja y se explicaba el retraso en el mismo, motivado fundamentalmente porque concurría la circunstancia de ser el vehículo causante del accidente, su propietario y su compañía aseguradora, residentes en Francia. En cualquier caso, el propio Fiscal instó al juzgado instructor para que localizara en España a la compañía que representaba los intereses de la aseguradora francesa, con el fin de exigir a aquélla el afianzamiento de las cantidades correspondientes; asimismo, se comprometió a informar a esta Institución de cualquier otro progreso que pudiera producirse en relación con el asunto planteado.

Después de dar traslado al interesado de todo lo expuesto por la Fiscalía, el Ararteko dio por agotadas sus posibilidades de actuación en el problema.

Inmovilización de vehículo en zona de carga y descarga (69/93)

Un vecino de la localidad vizcaína de Portugalete formuló queja oral ante este Ararteko en relación con una actuación de la policía municipal de esa localidad, en virtud de la cual le fue impuesta una denuncia por aparcamiento indebido, al tiempo que se le inmovilizó el vehículo mediante la aplicación de un cepo en una de las ruedas.

La asesoría jurídica de esta institución estudió la queja y concluyó que la denuncia y posterior sanción, por aparcamiento en zona de prohibido el esta-

cionamiento, resultaban totalmente correctas, toda vez que en el lugar en que se produjo la inmovilización del vehículo existían unas marcas viales en dicho sentido, señalización más que suficiente para que obrase la prohibición.

Sin embargo, respecto a la oportunidad de la adopción de la medida cautelar de inmovilización del vehículo infractor, el Ararteko consideró que la situación no encajaba en ninguno de los supuestos descritos en el artículo 70 de la Ley de Tráfico, por lo que estimó irregular la acción de la policía municipal en este punto y envió una recomendación al Ayuntamiento, en la que sugería, entre otros extremos, la anulación de la medida cautelar de inmovilización del vehículo, así como el reintegro de los gastos ocasionados; igualmente aconsejó que se reforzara la señalización de la zona afectada.

En su contestación, el Alcalde de Portugalete informaba de la decisión municipal de acatar plenamente la recomendación. Por ello, una vez reintegrada la cantidad que abonó la reclamante por la inmovilización de su vehículo, el Ararteko comunicó a las partes del cierre y archivo del expediente de queja.

Retraso en la notificación de una sanción municipal (81/93)

Un vecino de Bilbao planteó ante el Ararteko su desacuerdo con una notificación de denuncia por infracción del Código de Circulación que le fue formuló la policía municipal y le fue remitida desde el Ayuntamiento.

En la fecha en que la recibió había finalizado el plazo de pago voluntario que da derecho a una bonificación del 20% por concepto de pronto pago en el importe de la sanción que se ha de pagar.

Por este motivo, el Ararteko se dirigió al Ayuntamiento de Bilbao en demanda de información sobre el particular, y solicitó una aclaración sobre las fechas que concurrían en este procedimiento sancionador. Del análisis de la información remitida por la Administración municipal podía deducirse la veracidad de la versión ofrecida por el alegante.

En virtud de todo ello, desde esta institución se dirigió una recomendación al Alcalde de Bilbao en la que se solicitaba, en primer lugar, la revocación de la sanción impuesta y de la resolución por la que se desestimó en principio el recurso de reposición del reclamante. Por último, el Ararteko recomendaba al Ayuntamiento que dictara y notificara al reclamante un nuevo acto sancionatorio por el mismo hecho, facilitando en esta ocasión, un plazo para el pago voluntario que diera lugar al descuento del 20% en el importe total.

El Ayuntamiento mostró su voluntad de dar cumplimiento a lo requerido en la recomendación, y por nuestra parte, antes de disponer el cierre y archivo de la queja, informamos al alegante del resultado de las gestiones.

Retirada de vehículo en vía urbana (215/93)

Una vecina de Getxo manifestaba su desacuerdo con la sanción de que fue objeto por aparcar su coche en una zona de estacionamiento prohibido. Según relataba, era patente que el vehículo se hallaba averiado, y fue abandonado sólo el tiempo justo para buscar asistencia técnica. Finalmente, el coche fue retirado del lugar por la grúa, y se le cobró a la propietaria el importe de la sanción por estacionamiento indebido y la tasa por retirada del vehículo de la vía pública.

Este Ararteko remitió un oficio de petición de información al Alcalde de Getxo, en el que solicitaba la comprobación de la versión ofrecida por la reclamante, así como la justificación de la sanción y de la medida cautelar de retirada del vehículo.

En su respuesta, el Ayuntamiento justificó la sanción en que el vehículo estaba aparcado indebidamente en zona de estacionamiento prohibido, sin que constara ninguna circunstancia de la que se desprendiera que se encontraba averiado. De igual forma, fundamentó la retirada del mismo en que estaba estacionado en lugar prohibido y señalizado con discos de grúa.

Esta institución estimó que, si bien no era posible apreciar irregularidad en la acción sancionatoria municipal derivada de la infracción de un precepto del Código de la Circulación sin haberse hecho constar la circunstancia de avería, la motivación ofrecida por el Ayuntamiento para la retirada del vehículo resultaba claramente insuficiente, toda vez que no se acreditaba la presencia de ninguno de los supuestos contemplados en el artículo 71 de la Ley de Tráfico, en el que se establecen de modo taxativo los supuestos que pueden dar lugar a la adopción de esa medida cautelar.

Por todo ello, formuló una recomendación al Alcalde de Getxo por la que solicitaba la revocación de la medida cautelar de retirada del vehículo y también la devolución de las cantidades que ingresó la interesada en concepto de tasa por la utilización del servicio de grúa.

El Ayuntamiento la desestimó, y justificó la oportunidad de la medida cautelar, en este caso, en la obstaculización del tráfico. El Ararteko no compartía esa postura, por una parte, porque no coincidía con la inicial motivación de la retirada del coche, según explicó el Ayuntamiento y, por otra, porque no se había acreditado dicha circunstancia.

Según entendía esta institución, si bien las declaraciones de los agentes de la autoridad dan fe de los hechos declarados en lo referente a infracciones de tráfico, ello no obsta la obligación municipal de acreditar la circunstancia del artículo 71 citado, de manera que sirva en cada caso como soporte de la actuación administrativa que consista en la adopción de la medida de carácter cautelar que se dispone en el mismo precepto.

Finalmente, el Ararteko comunicó a las partes el cierre y archivo del expediente, y al mismo tiempo les anunció que el resumen del mismo se incluiría en el presente informe.

Contra la ampliación del servicio OTA a nuevas calles de Irun sin respetar el procedimiento establecido en la ordenanza municipal reguladora (522/93)

Unos vecinos denunciaron la actuación del Ayuntamiento de Irun porque en su opinión se había producido de forma irregular la ampliación de la Ordenanza de Tráfico y Aparcamiento Controlado (OTA) a nuevas calles del municipio. Asimismo, denunciaban la ilegalidad del cobro de las tasas por aparcamiento controlado.

Tras estudiar el tema, el Ararteko informó a los vecinos de que la ordenanza delegaba en la Alcaldía la competencia para ampliar la normativa OTA a otras zonas del municipio, previa su publicación con quince días de antelación como mínimo. Por otro lado, se comprobó que el cobro por estacionamiento en la zona delimitada estaba amparado por la ordenanza fiscal reguladora, según la última modificación publicada en el BOG de 31 de diciembre de 1992.

También indicó a los vecinos, en contestación a lo señalado en su queja, que no constituía irregularidad el que el personal de la empresa concesionaria del servicio estuviera uniformado con un traje de diseño y colores similares al de la policía municipal.

Por último, al comprobar que la entrada en vigor de la ampliación de la OTA a otras zonas se había hecho con anterioridad al transcurso de los quince días hábiles contados desde la publicación del anuncio en el Boletín Oficial, como lo exige el articulado de la ordenanza, el Ararteko señaló al Alcalde que había incurrido en una irregularidad temporal en la extensión de la ordenanza OTA, y que ello podría dar lugar al derecho de los vecinos de exigir la devolución del importe del precio público que hubieran abonado entre los días 2 de julio y 4 de agosto por aparcar en las calles a las que se amplió el servicio OTA.

3.7. JUSTICIA

A) Introducción

Siguen siendo numerosas las quejas que plantean los particulares en relación con esta materia en su sentido amplio.

La dificultad estriba muchas veces en explicar a los interesados que, tomando como base el principio de independencia judicial propugnado por el art. 117 de la Constitución, ninguna otra institución o autoridad distinta de los propios juzgados y tribunales puede fiscalizar el contenido de sus resoluciones, por lo que la propia Ley del Ararteko excluye del ámbito de actuación de éste aquellas cuestiones sobre las que haya recaído sentencia judicial firme o estén pendientes de resolución judicial.

Las cuestiones que han sido objeto de tramitación se refieren fundamentalmente al aspecto procedimental de la actuación judicial, y pueden dividirse en dos grupos bien diferenciados.

El primero de ellos comprendería todas aquellas quejas planteadas contra demoras o paralizaciones aparentemente injustificadas en la tramitación de los procesos, provocadas en la mayoría de los casos por el volumen de expedientes por resolver. A este respecto, la colaboración prestada por los fiscales jefes de los tres territorios a esta institución es digna de elogio, tanto por su eficacia como por su celeridad.

El segundo bloque lo conforman las demandas de mayores medios personales y materiales, cuya provisión, como es sabido, está repartida entre las administraciones estatal y vasca, respectivamente. Así, pueden citarse, entre otros temas, la carencia de peritos, cuya intervención en algunos casos es decisiva para la resolución que se adopte, así como las vacantes de jueces y secretarios, o incluso la petición de creación de nuevos partidos judiciales en aquellas poblaciones o comarcas donde el importante número de asuntos generados así lo justifique.

A menudo, ambos grupos de quejas están claramente interrelacionados, de manera que su solución exige un tratamiento global.

Se incluyen también en este apartado otras denuncias significativas por su influencia decisiva en el proceso de administración de Justicia, como son las que cuestionan la actuación de los profesionales de la abogacía, así como el importe de sus honorarios, aspectos ambos cuya vigilancia tienen atribuida los respectivos colegios profesionales.

Finalmente, es obligada la referencia a las cuestiones planteadas en relación con la faceta penitenciaria de la función jurisdiccional, tales como concesión de permisos a los internos, asignaciones de grado, traslados, etc., cuestiones que aun cuando exceden del ámbito estricto de actuación del Ararteko, son canalizadas hacia los órganos competentes.

B) Selección de quejas

Demora en la tramitación de expedientes por vacantes en los juzgados de lo Social (61/93)

Recibimos en la Institución un escrito de queja contra la situación de paralización en que se encontraba la tramitación de asuntos laborales en los dos juzgados de lo Social de la ciudad de Vitoria-Gasteiz, como consecuencia de las vacantes que se habían producido.

De este hecho se derivaban, entre otras consecuencias, el que aquellos demandantes incurso en procesos por despido se vieran en la imposibilidad de percibir las prestaciones por desempleo, en la medida en que, en tanto los tribunales no se pronunciaran sobre la procedencia o improcedencia del despido, los interesados no cumplían el requisito de encontrarse en situación legal de desempleo.

Así, solicitamos al Presidente del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco que, sin perjuicio de que se instara al órgano competente para la provisión de estas plazas con la mayor celeridad, adoptara de forma transitoria las medidas oportunas tendentes a la solución de esta problemática.

Con este fin, la Sala de Gobierno del tribunal citado, en sesión celebrada el 18 de febrero de 1993, acordó por unanimidad, dada la situación extraordinaria en los juzgados de lo Social nº 1 y 2, designar al magistrado del Juzgado nº 3 de Primera Instancia para que los atendiera en régimen de sustitución, en atención a su experiencia en esa jurisdicción, al haber desempeñado con anterioridad el cargo de magistrado en la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia.

De esta manera, entendimos solucionado el objeto de la queja, al menos provisionalmente.

Denegación de solicitud de justicia gratuita (463/93)

El interesado solicitó el beneficio de justicia gratuita con objeto de tramitar un proceso de divorcio; fundamentaba su petición en que, aun cuando sus ingresos superaban el doble del salario mínimo interprofesional, no llegaban al cuádruplo, y debía soportar también los gastos derivados de una vivienda fuera del domicilio familiar, la hipoteca que pesaba sobre ésta y la pensión en favor de su mujer.

Aportados al procedimiento los documentos justificativos de los extremos mencionados arriba, a los que alude, por otra parte, el párrafo segundo del art. 20 de la Ley de Enjuiciamiento Civil (LEC), se admitió a trámite la demanda y se convocó a las partes al juicio verbal.

De la prueba practicada apareció que sus ingresos y recursos económicos eran superiores al doble del salario mínimo interprofesional, por lo que, aun teniendo en cuenta las cargas que sobre él pesaban, a juicio del Tribunal la cantidad de que disponía el alegante era de suficiente entidad como para afrontar los gastos del proceso, y no estaba justificada la aplicación excepcional del art. 15 de la LEC; en consecuencia, se desestimó la demanda.

A este respecto los arts. 14 y 15 de la LEC declaran que:

“Se reconocerá judicialmente el derecho a justicia gratuita a quienes tengan unos ingresos o recursos económicos que por todos los conceptos no superen el doble del salario mínimo interprofesional vigente en el momento de solicitarlo” (art. 14).

“No obstante, los jueces y tribunales, atendidas las circunstancias de familia del solicitante, número de hijos o parientes a su cargo, estado de salud, obligaciones que sobre él pesen, costo del proceso u otras circunstancias análogas, podrán conceder excepcionalmente los beneficios comprendidos en los tres primeros números del art. 30 de esta ley a las personas físicas cuyos ingresos o recursos económicos sean superiores al

doble del salario mínimo interprofesional y no rebasen el cuádruplo" (art. 15).

Teniendo en cuenta el carácter discrecional de la aplicación de este precepto, que deriva de la expresión "podrán", esta institución no apreció vulneración de la legalidad vigente en la actuación de la Administración, y dio así por finalizada la tramitación del expediente.

3.8. MEDIO AMBIENTE

A) Introducción

En el ejercicio correspondiente al año 1993 el número de quejas en esta área ha sido de 44, lo que representa un 7,7% del total de las recibidas, y su distribución por administraciones es la siguiente:

- Gobierno Vasco.....	5
- Ayuntamientos	41

En cuanto a su contenido, podemos agruparlas de la siguiente manera:

- Actividades urbanas clasificadas.....	35
- Otras afecciones medioambientales	6

En informes de años anteriores constatamos un paulatino incremento en el número de quejas concernientes a este tema. Por el contrario, este año hemos de señalar que se ha producido un notable descenso cuantitativo de las quejas enmarcables en esta área de Medio Ambiente, en concreto, en lo referente a las actividades urbanas clasificadas.

A este respecto, hemos podido apreciar un mayor compromiso de determinados ayuntamientos ante el problema, lo que se ha reflejado, asimismo, en la aceptación de las recomendaciones dirigidas desde esta institución. Hay que tener en cuenta que fueron numerosas las denuncias que presentaron, ante las entidades locales correspondientes y ante esta institución, los vecinos aquejados por molestias debidas, principalmente, a los ruidos derivados del funcionamiento irregular de diversos establecimientos de hostelería, bares, pubs, discotecas, etc.

Por ello, hemos de destacar que ha habido ayuntamientos que han creado, orgánicamente, nuevas secciones destinadas a temas de medio ambiente, lo que ha supuesto, al dotarse de más recursos, tanto materiales como personales, una mayor eficacia en su actuación de control de este tipo de actividades. Entendemos que ésta debe ser una tendencia que se ha de generalizar en todas las entidades locales.

Por otra parte, valoramos positivamente la modificación, mediante la Orden de 16 de julio de 1993, del artículo 5 de la Orden de 11 de febrero de 1988, del Consejero de Interior, por la que se establecen los horarios de aper-

tura y cierre de los locales y establecimientos destinados a espectáculos públicos y actividades recreativas.

Ello ha contribuido a que los establecimientos, principalmente discotecas, que estaban involucrados en la denominada "ruta del bacalao", no puedan iniciar su actividad a las seis horas de la mañana como venía siendo habitual, amparados en que la normativa vigente sobre ruidos establece unos límites sonoros máximos superiores en horario diurno a los permitidos en horario nocturno.

En cuanto a las quejas encuadradas en la subárea Otras Afecciones Medioambientales, debemos señalar que se repiten nuevamente las denuncias por las molestias que se producen como consecuencia del desarrollo de actividades extractivas a cielo abierto, y hemos de mencionar, además, que se han recibido denuncias concretas referentes a la protección de determinadas especies animales.

B) Selección de quejas

Molestias de los vecinos por los ruidos que se derivaban de una actividad de gimnasio (590/92)

Un vecino de Bilbao se quejaba por ruidos que padecía en su vivienda como consecuencia del funcionamiento de una actividad de gimnasio ubicada en el bajo de su inmueble.

Manifestaba que en reiteradas ocasiones se había dirigido al Ayuntamiento para denunciar los hechos, y en consecuencia los servicios técnicos municipales habían realizado la inspección correspondiente, por la que se constató que la insonorización del local no era la adecuada. No obstante, no se había adoptado medida alguna tendente a solucionar el problema.

Tras solicitar información al Ayuntamiento de Bilbao, pudimos comprobar, en un primer momento, que la citada actividad carecía de la licencia necesaria que exige el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, y que en consecuencia el Ayuntamiento iba a adoptar una resolución municipal para legalizar la situación del negocio o, en su caso, impedir su funcionamiento.

Transcurrido un plazo prudencial sin que desde esa entidad local se nos comunicara si se había adoptado alguna medida, y teniendo constancia en esta institución de que la situación, en lo que afectaba al reclamante, no había variado, reiteramos la solicitud de información y recordamos a la corporación municipal cuál era el procedimiento legalmente establecido que debía seguir para dar una solución al problema.

Desde allí nos comunicaron que tras conceder al titular del local un plazo de audiencia de diez días como trámite previo a la eventual orden de clausura de la actividad por carecer de la licencia de instalación, éste presentó un escrito de alegaciones, y así se pudo comprobar que la actividad contaba con la

preceptiva licencia, tanto en lo correspondiente a la distribución como a la maquinaria instalada, excepto en lo relativo al equipo musical.

Por ello, mediante decreto del Teniente de Alcalde Delegado del Area se ordenó el precintaje del equipo musical, y se advirtió al titular de la actividad de que se mantendría así hasta que solicitara la licencia municipal correspondiente y se comprobase que el equipo reunía las condiciones técnicas adecuadas.

A pesar de que la policía municipal precintó el equipo musical, el reclamante nos indicó que se seguían escuchando ruidos de música procedentes del gimnasio. Cuando la patrulla municipal se personó de nuevo en el local, pudieron verificar que, efectivamente, el equipo musical estaba precintado, pero, en el mismo local tenían en funcionamiento dos radio-cassetes que tuvieron que ser retirados.

El Ayuntamiento de Bilbao nos comunicó que la policía municipal seguiría vigilando el gimnasio, y así esta institución, por su parte, entendió solucionado el problema objeto de la queja.

Molestias derivadas de la actividad de carga y descarga en un supermercado (676/92)

Un vecino de Vitoria-Gasteiz denunció supuestas irregularidades derivadas del funcionamiento de una actividad de supermercado ubicada en el bajo de su inmueble. En concreto, manifestaba que en ese establecimiento procedían a la descarga de los camiones introduciéndolos en una especie de túnel que tenía el propio supermercado, y de ahí se derivaban las consiguientes molestias de ruidos a los vecinos, ya que se habían alcanzado niveles de 50 y 52 dB. según las mediciones sonoras realizadas por los agentes municipales en el domicilio del alegante.

Puestos en contacto con el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, nos informaron de que esta actividad, al igual que la mayoría de las que configuran este sector de actividad en zona urbana residencial, presentaban tres problemas específicos de ruidos: el producido por el grupo de compresores, los impactos del trasiego de mercancías en el almacén y los producidos en la vía pública durante las operaciones de carga y descarga.

En este sentido, respecto al primero de los problemas nos indicaron desde esa entidad local que tras varios requerimientos dirigidos al titular de la actividad se había conseguido reducir los niveles de ruido a los autorizados en la Ordenanza de Ruido en vigor, y se había producido una notable mejoría.

En cuanto al ruido provocado por el trasiego de mercancías en el interior del almacén de recepción y distribución de productos, nos señalaron que se habían adoptado las medidas correctoras de aislamiento acústico en el suelo, las paredes y el techo, con ánimo de que pudiera utilizarse a partir de las 18.00 horas, (periodo de ruido nocturno). Pero visto los resultados, se había prohibido tal opción, de tal manera que el almacén únicamente se utilizaba a

partir de las 8.00 horas, (periodo diurno). En este tiempo los niveles de ruido autorizados se elevan ostensiblemente, y ello permitía que las actividades se realizasen dentro de lo estipulado en las ordenanzas. No obstante, nos manifestaron que los ruidos esporádicos accidentales, caídas de cajas y choque de carros ocasionales eran de imposible previsión absoluta, por lo que, si bien el aislamiento acústico era correcto, no se podía garantizar la protección acústica ante un uso abusivo de la actividad de almacenamiento.

En lo referente al ruido producido por las operaciones de carga y descarga en la vía pública, nos indicaron que en general era buena la organización de los proveedores, y que no se producían aglomeraciones que perturbasen el ruido ambiental del entorno del acceso al almacén, excepto en días muy señalados.

Por todo ello, comunicamos al interesado que el problema detectado en las mediciones que se habían realizado en su vivienda se debían al uso abusivo de la actividad de almacenamiento, es decir, tal como hemos señalado anteriormente, se producían como consecuencia de los ruidos esporádicos accidentales, ya que, por lo demás, el almacén estaba debidamente insonorizado.

A este respecto, dispusimos el cierre y archivo del expediente, e indicamos al reclamante que en ese caso sólo cabía una posible sanción de dicha conducta, por lo que debería denunciar los hechos ante el Ayuntamiento cada vez que se produjeran, para que efectivamente se comprobase si en el ejercicio de la actividad de almacén se sobrepasaban los límites sonoros autorizados, y pudiera así incoarse contra el titular del establecimiento un expediente sancionador.

Sobre molestias ocasionadas por los carruseles instalados en el muelle de Donostia-San Sebastián (22/93)

Un vecino de Donostia-San Sebastián denunció ante esta institución las graves molestias de ruidos y el impacto de luces que padecía en su vivienda, derivados del funcionamiento de unos carruseles instalados en el muelle de ese municipio en periodo navideño.

Nos dirigimos al Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián con objeto de recabar información sobre la cuestión. Cuál fue nuestra sorpresa cuando desde dicha entidad local se nos indicó por una parte que siempre que se habían colocado atracciones infantiles en la zona del muelle, y por otra, que el Ayuntamiento no había intervenido directamente en el estudio y en la concesión de la autorización, ya que la competencia en esa zona del término municipal correspondía al Gobierno Vasco.

El motivo concreto de la sorpresa residía en que el artículo 48 del Real Decreto 2.816/1982, que aprueba el Reglamento General de Policía, en lo referido a espectáculos públicos y actividades recreativas, precisa la obligatoriedad de obtener la licencia de la Alcaldía para la puesta en funcionamiento de las instalaciones eventuales, portátiles o desmontables y, en general, para

las pequeñas diversiones que se den al público, como ferias y verbenas en barracas provisionales o al aire libre, caballitos giratorios, carruseles, columpios, tiro al blanco y similares.

No obstante, solicitamos nueva información al Departamento de Transportes y Obras Públicas del Gobierno Vasco, para así poder determinar cuál había sido su intervención respecto a esa cuestión.

En este sentido, el Director de Puertos y Asuntos Marítimos nos comunicó que las autorizaciones que se otorgan desde el Departamento de Transportes y Obras Públicas al amparo de la Ley de Costas y del reglamento dictado en desarrollo de la misma, están destinadas a permitir la ocupación del dominio público con instalaciones desmontables o por plazo no superior a un año, cual es el caso, y se limitan a regular las condiciones de uso del dominio público, causas de extinción de la ocupación, etc., todas ellas tendentes a salvaguardar la realidad física sobre la que se asienta la actividad, lo que no exime al interesado de la necesidad de obtener aquellos otros permisos y licencias preceptivas para el desarrollo de la misma.

Igualmente, nos indicó que desde dicha dirección nunca se había autorizado al carrusel causante de las molestias a los vecinos de la zona su instalación y funcionamiento, sino que lo que se hizo fue autorizar al Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián, a través del Centro de Atracción y Turismo, la ocupación de superficie portuaria para la instalación de aparatos de feria, sin que constara en la Dirección qué aparatos concretos iban a instalarse, dado que era el Ayuntamiento el que debía autorizar el funcionamiento de cada barraca en virtud de lo establecido en el Reglamento de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas.

En su informe añadía que dado que era evidente que dichas barracas, utilizadas fundamentalmente por niños, no habían sido controladas por la corporación municipal, desde la Dirección de Puertos y Asuntos Marítimos se había comunicado al Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián que a partir de ese momento sólo se iba a autorizar la ocupación del dominio público portuario para aquellas actividades que se desarrollasen bajo el estricto control del Ayuntamiento y, en ningún caso, para la instalación de aparatos de feria o barracas.

Finalmente, el Ararteko remitió al Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián un escrito en el que mostraba su malestar por lo acontecido, e igualmente informó al interesado de las investigaciones que habíamos llevado a cabo.

Decreto municipal de clausura de una actividad de bar (174/93)

El propietario de un bar de Rentería planteaba que el Ayuntamiento le había instado a que en el plazo de un mes adecuase el local a unas determinadas medidas correctoras, y le apercibió de que en caso de incumplimiento clausuraría la actividad.

El reclamante consideraba excesiva la medida, ya que, según manifestaba, el bar funcionaba desde el año 1966, y, después de realizar importantes reformas en el año 1986, tendentes a ajustar la actividad a la normativa urbanística vigente, el local había permanecido abierto sin ningún problema, hasta que en el año 1992 lo cedió en alquiler. Cuando el nuevo inquilino solicitó la preceptiva autorización de cambio de titularidad, la autoridad municipal se la denegó por incumplimiento de las medidas correctoras necesarias para el funcionamiento de la actividad.

Por nuestra parte, pudimos comprobar que el Ayuntamiento de Rentería había aprobado con fecha 8 de abril de 1992 la Ordenanza Municipal Reguladora de las Instalaciones de Bares, la cual era de aplicación este caso.

En este sentido, la disposición transitoria segunda de esa ordenanza establece que será exigible la acomodación de los establecimientos a las disposiciones recogidas en la misma cuando se produzca un traspaso o cambio de titularidad o reforma, como requisito previo a la nueva autorización municipal.

Como trámite previo a la autorización del cambio de titularidad, los servicios técnicos municipales realizaron la preceptiva inspección para comprobar si el establecimiento de referencia se ajustaba a las condiciones exigidas en la nueva ordenanza.

De la inspección se pudo comprobar que la insonorización no era la adecuada, que a la superficie de los aseos no se ajustaba a las medidas exigidas, y que se detectaban problemas en cuanto al caudal de extracción de aire del local.

El Ayuntamiento de Rentería había dirigido al titular del local varios requerimientos para que presentara un proyecto inicial en que se aplicaran las medidas correctoras necesarias, y dado que no había aportado documentación alguna en el plazo habilitado al efecto, le había impuesto un último plazo de un mes para la presentación del proyecto, con el apercibimiento de cierre de la actividad en caso de no cumplir lo impuesto.

Tras comunicar al reclamante que no había habido irregularidad jurídica alguna en la actuación del Ayuntamiento, dimos por finalizada la tramitación de la queja.

Ruido causado por un establecimiento perteneciente a la denominada "ruta del bacalao" (379/93)

Una comunidad de vecinos de Vitoria-Gasteiz, se quejaba por las molestias que padecían en sus viviendas como consecuencia de los ruidos que se derivaban del funcionamiento de una actividad de discoteca ubicada en el bajo de su inmueble.

Manifestaban que habían denunciado este hecho en reiteradas ocasiones ante al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, pero hasta aquel momento no habían obtenido una respuesta concreta y decisiva, y como la situación había lle-

gado a unos límites insostenibles, se veían obligados a abandonar el domicilio los fines de semana.

Puestos en contacto con el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz pudimos conocer que las molestias de ruido interno transmitido a los vecinos no tenían su causa en una inadecuada insonorización del local, sino que debían atribuirse a los excesivos niveles de emisión de los equipos musicales.

Por otra parte, desde esa entidad local nos comunicaron que la discoteca ejercía su actividad a partir de las 6 horas de la mañana hasta el mediodía, circunstancia que respondía a la actividad conocida entre los jóvenes como "gau-pasa", consistente en pasar en vela divirtiéndose las noches del fin de semana, lo que había convertido la zona en lugar de diversión en horas no habituales, con los consiguientes problemas de ruidos en la calle, tráfico de automóviles y motocicletas, mayor volumen de la música, etc. Ese establecimiento, en resumen, entraba en la denominada "ruta del bacalao".

Dicha práctica encontraba su amparo en la orden de 11 de febrero de 1988, del Consejero de Interior del Gobierno Vasco, órgano competente en materia de horarios de establecimientos, que en su artículo quinto permitía la apertura de éstos a partir de las seis de la mañana, con la única condición de haber permanecido cerrado durante un periodo de tiempo de cuatro horas.

En cuanto al primer problema, el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, mediante decreto, instó al titular de la actividad a que instalara un limitador de potencia acústica en el equipo reproductor de música con el fin de evitar molestias a los vecinos.

Aunque no lo realizó en el plazo concedido, a través de una inspección los servicios técnicos municipales consideraron suficientes las garantías de eficacia. Asimismo, el Ayuntamiento incoó el correspondiente expediente sancionador por el incumplimiento del decreto en el plazo concedido.

Por último, en lo referente al problema del horario de apertura, hemos de señalar que se solucionó a raíz de la modificación del artículo 5º de la orden de 11 de febrero de 1988 mediante la orden de 16 de julio de 1993 del Consejero del Interior. La nueva redacción obliga ahora a esperar seis horas desde el cierre del local hasta su apertura, y además especifica que estas seis horas han de contarse desde el horario máximo de cierre estipulado según su categoría, lo hagan efectivo o no.

Ruidos ocasionados por una cafetería (435/93)

Un vecino de Lezo denunció ante esta institución las supuestas irregularidades que se derivaban del funcionamiento de una actividad de bar ubicada en el bajo de su inmueble.

En su escrito de queja señalaba que padecían aquellas molestias desde el comienzo de establecerse en la vivienda, y que en numerosas ocasiones habían presentado denuncias en el Ayuntamiento de Lezo, a las que adjuntaban

mediciones realizadas por la Ertzaintza, sin que hasta ese momento hubiera adoptado solución alguna.

El Ayuntamiento nos facilitó copia del expediente de la actividad, en el cual pudimos comprobar que el titular del local no había cumplimentado los trámites necesarios para la legalización de la actividad.

En este sentido, de las inspecciones efectuadas por los técnicos municipales se había podido constatar que la insonorización del establecimiento no se ajustaba a las prescripciones del Decreto 171/85 sobre normas técnicas de carácter general, de aplicación a las actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas que se establezcan en suelo urbano residencial (en adelante RAM), e igualmente se observaron deficiencias respecto a las condiciones de protección contra incendios, y las instalaciones no se ajustaban a la norma básica de Condiciones de Protección contra Incendios (CPI), 1991.

Por tal motivo, el Ayuntamiento había requerido al titular de la actividad para que presentara la correspondiente memoria justificativa y certificado visado, firmado y redactado por el técnico competente, en el que se contemplaran las medidas correctoras necesarias.

El propietario del bar había hecho caso omiso a los requerimientos, por lo que este Ararteko recomendó al Ayuntamiento que impusiera al titular de la actividad un último plazo de un mes para que presentara el proyecto completo para la legalización de la actividad, y que le apercibiera de que en caso de incumplimiento se procedería al cierre provisional, conforme a lo dispuesto en el artículo 36 y siguientes del RAM.

En respuesta a la recomendación se nos dio cuenta del acuerdo que adoptó la Comisión Municipal de Gobierno del Ayuntamiento de Lezo, en el que se establecía que se había acordado conceder al propietario del bar un plazo de 15 días para que procediera a la instalación de un aparato que fijase todas las fuentes de ruido al nivel máximo permitido, de manera que no pudiera manipularse el grado de sonoridad de las mismas.

En cuanto al contenido de nuestra recomendación, la corporación manifestaba que, dada la situación económica general, sería injusto exigir al propietario del bar la realización de obras por varios millones de pesetas, y que por otra parte sería un requerimiento discriminatorio en relación con la situación de la mayoría de los bares del municipio.

Ante estos argumentos, este Ararteko remitió un escrito a esa entidad local, en el que manifestaba su desacuerdo con la resolución adoptada, por considerar que una Administración no puede justificar su actuación apelando a la actual situación económica general, ya que en este caso concreto existía una normativa aplicable que no sólo vinculaba para su cumplimiento a los particulares, sino también a la propia Administración, dado que el principio de legalidad debe informar todas las actuaciones de los poderes públicos.

Por otra parte, en lo relativo al hecho de que exigir al titular del bar la adopción de medidas correctoras sería discriminatorio cuando los demás establecimientos públicos del municipio se encontraban en la misma situación de

irregularidad, este Ararteko le recordaba lo que es un principio general del Derecho administrativo: el de que los precedentes ilegales no vinculan.

Por último, comunicamos a la corporación municipal que entendíamos no aceptada nuestra recomendación.

No obstante, el Ayuntamiento de Lezo nos envió una nota aclaratoria en el sentido de que si la medida que había adoptado resultara insuficiente y se siguieran produciendo molestias, se exigiría el proyecto completo para la legalización de la actividad.

Así pues, este Ararteko consideró aceptada su recomendación, y dio traslado al interesado de sus actuaciones.

Graves irregularidades derivadas del funcionamiento de una actividad clandestina de taller de reparación de vehículos (577/93)

Recibimos en esta institución una queja promovida por una comunidad de vecinos de Ondarroa, en la que denunciaban las molestias por los ruidos que padecían en sus viviendas, como consecuencia del funcionamiento de una actividad de taller de reparación de vehículos ubicada en su inmueble.

A este respecto, de la documentación facilitada por los propios interesados, así como de la remitida por el Ayuntamiento de Ondarroa a petición de este Ararteko, pudimos comprobar que se trataba de una actividad clandestina, en tanto que no se había autorizado el cambio de titularidad solicitado por el nuevo propietario del taller.

En este sentido, podemos afirmar que el Tribunal Supremo ha considerado que la transmisión de la titularidad de un establecimiento supone el nacimiento de una nueva licencia de apertura, ya que la solicitud de cambio de titularidad implica la necesaria comprobación por parte del Ayuntamiento de si el pretendido traspaso determina la continuación de la misma actividad o una distinta a la anteriormente autorizada, y a su vez, la comprobación de la adecuación de la misma a las medidas correctoras oportunas, que finalizará con la concesión o denegación de la autorización (STS de 23 de febrero de 1983, Ar. 938; STS de 7 de noviembre de 1980, Ar. 4.402).

Por otra parte, también pudimos conocer que el edificio en el que se ubican los locales estaba fuera de ordenación y calificado como urbano residencial conforme a la normativa urbanística municipal, por lo tanto, en ningún caso, podía ser legalizada la actividad.

El problema se agravaba teniendo en cuenta que, a raíz de las inspecciones realizadas por los servicios técnicos municipales, se había podido constatar que el establecimiento no cumplía con las preceptivas medidas correctoras para su adecuado funcionamiento, y se producían molestias a los vecinos colindantes por ruidos y olores.

Finalmente, desde el Ayuntamiento de Ondarroa se nos comunicó que se habían celebrado varias reuniones con el propietario del taller para adecuar la

actividad y dotarla de medidas correctoras, e incluso buscar una nueva ubicación del taller.

A la vista de las consideraciones expuestas, este Ararteko elevó al Ayuntamiento de Ondarroa una recomendación solicitando que, de acuerdo con la normativa vigente, se clausurase la actividad de taller de reparación de vehículos.

Esa entidad local desestimó nuestra recomendación, alegando que, a pesar de reconocer que eran comprensibles las quejas de la comunidad de vecinos, no podían dar la orden de cierre del taller mecánico por los problemas económicos que viene padeciendo el municipio, ya que había que tener en cuenta que de la actividad referida dependían seis o siete personas. Asimismo, indicaban que en las normas subsidiarias se había contemplado como zona industrial el barrio de Rentería, por lo que "algún día" deberían trasladarse a esta zona todas las industrias del municipio, pero que, mientras tanto, no había otra solución.

Por todo ello, esta institución procedió al cierre y archivo del expediente, comunicándolo a las partes interesadas y señalándoles, asimismo, que se incluiría este supuesto en el presente informe.

Igualmente, este Ararteko mostró su malestar al Alcalde de Ondarroa por no aceptar la recomendación y por la argumentación que realizó esa entidad local, apelando a los problemas económicos del municipio para justificar su falta de actuación cuando, en este caso concreto, había una normativa de obligado cumplimiento, no sólo para los ciudadanos, sino también para la propia Administración, dado que el principio de legalidad debe presidir todas las actuaciones de los poderes públicos.

3.9. OBRAS PUBLICAS Y SERVICIOS

A) Introducción

En esta área han sido numerosas las denuncias por presuntas irregularidades en el servicio de suministro domiciliario de agua potable. Se trata de un servicio de obligada prestación por todos los ayuntamientos, que cuenta con un número muy elevado de usuarios, por lo que la casuística de quejas que produce es muy variada.

Los problemas relacionados con el servicio de transporte en sus distintas modalidades (servicio regular por carretera, ferrocarril, taxi,...) también han originado quejas ante el Ararteko, así como los derivados del servicio de saneamiento y de recogida de basuras.

Finalmente, habría que destacar el grupo de quejas presentadas por colectivos de vecinos, en las que se cuestionan los efectos negativos que pueden causar las grandes obras de infraestructura en nuestra comunidad, en la fase de construcción, en unos casos, y en la de puesta en servicio en otros. Los vecinos ponen de manifiesto el carácter sectorial que tiene el sistema de

construcción de las obras de infraestructura, que por este mismo carácter no pretenden una mejora integral de todos los aspectos de la calidad de vida, tal y como reclaman los vecinos más inmediatamente afectados. Sería necesario que en los proyectos o programas de infraestructura se introdujeran medidas correctoras de los impactos sociales que procurasen minimizar los efectos negativos en el entorno urbano.

Se plantea que es además en los barrios más periféricos y deteriorados donde se ubican y concentran las infraestructuras más duras y los equipamientos no deseados, en beneficio de las zonas céntricas, a las que se exonera de estas cargas sociales.

B) Selección de quejas

Irregularidad en el cobro del recibo del agua (33/92)

Una vecina de Vitoria-Gasteiz presentó un escrito de queja ante esta institución en el que señalaba que al girársele el recibo del consumo de agua correspondiente al primer semestre del año 1991 se le cobró simultáneamente el consumo realizado en el segundo semestre del año 1990, por lo que, al ser progresiva la escala aplicable para determinar la cuantía que se ha de pagar, se le generaba un importante perjuicio económico. La empresa municipal encargada del suministro y cobro del agua, por su parte, aseguraba que la lectura correspondiente al consumo del segundo semestre de 1990 no había podido realizarse por encontrarse el contador dentro del domicilio y la interesada, ausente de éste.

Esta institución dirigió un escrito al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, en el que solicitaba la verificación de los hechos relatados por la alegante, así como la descripción del sistema que se seguía para los supuestos en que los interesados se hallasen ausentes del domicilio en el momento de realizar la lectura del contador.

Según la respuesta municipal, el programa informático utilizado preveía que, en el caso de no haberse recibido el dato del consumo leído en un determinado semestre, se emitía una carta solicitando al abonado el envío de la lectura. Este dato, sin embargo, entraba en contradicción con la versión de los hechos relatada por la interesada, por lo que este Ararteko solicitó a la sociedad pública de aguas la acreditación del envío de la carta.

El Ayuntamiento no pudo acreditar el envío de la carta al haberse realizado, según aseguraron en su escrito, mediante correo ordinario. Por lo tanto, ese organismo desglosó el recibo girado a la interesada, y computó los dos semestres por separado y compensó la cantidad resultante con la que abonó la reclamante en un primer momento. De esa forma se le reparó en su perjuicio económico.

Sobre la vigencia de precios públicos en complejo deportivo municipal (374/92)

Un vecino de Getxo, usuario del complejo deportivo de Fadura de esa localidad, remitió un escrito de queja en el que denunciaba que tras la supresión de algunas instalaciones del polideportivo, el Ayuntamiento, coincidiendo con el comienzo del año natural, había negado a los poseedores de talonarios para usos múltiples de diversas instalaciones la posibilidad de reintegro del dinero correspondiente a las utilidades aún no aprovechadas.

Tras recopilar las normativas reguladoras relativas al problema descrito, el Ararteko dirigió al Ayuntamiento de esa localidad un oficio en el que solicitaba una explicación sobre la actuación municipal en ese caso y sobre su fundamentación jurídica.

En la respuesta remitida desde la Administración municipal, vino a reconocerse el corto lapso de tiempo transcurrido desde la adopción del acuerdo de modificación de los precios públicos por el uso de las instalaciones de Fadura hasta la entrada en vigor de la nueva regulación, que no contemplaba la validez de los talonarios múltiples emitidos anteriormente.

Por todo ello, el Ararteko formuló una recomendación al Alcalde de Getxo, en la cual, teniendo en cuenta los escasos medios informativos utilizados para el anuncio del cambio de normativa y vistas las expectativas existentes para los poseedores de talonarios válidos, que en principio eran paramúltiples usos de algunas instalaciones, instaba al Ayuntamiento a que devolviera a los tenedores de dichos talonarios el importe equivalente a las utilidades no aprovechadas, cuyo uso no resultaba ya posible en función de lo establecido con el cambio de normativa; o bien, que ofreciera la posibilidad de canjearlos por nuevos tickets válidos según la nueva ordenanza, en el marco de un procedimiento sencillo y en un periodo razonable de tiempo. Asimismo, se aconsejaba dar la correspondiente publicidad al acuerdo que se adoptara según estos criterios, para hacerlo extensivo a todos los potenciales tenedores de talonarios de usos múltiples.

Finalmente, tras estudiar la recomendación, el Ayuntamiento de Getxo, decidió abrir un plazo de 2 meses para la devolución de los importes de las utilidades que no fueron aprovechadas, y de esa manera dio cumplimiento a la resolución de este Ararteko.

Supresión de vado por el Ayuntamiento (201/93)

Un propietario de un taller dedicado a la venta y reparación de automóviles en la localidad de Vitoria-Gasteiz presentó un escrito de queja en desacuerdo con la negativa del Ayuntamiento a legalizar uno de los dos vados de los que disponía el local para el acceso de vehículos. Ambos vados habían sido utilizados durante un largo periodo de tiempo, pero, tras la última regulariza-

ción municipal, el Ayuntamiento exigía la eliminación física de uno de los mismos, y concedía autorización para el uso del otro.

Esa resolución municipal causaba un grave trastorno a la actividad económica que se desarrollaba en el local, toda vez que éste disponía en su interior de dos alturas diferenciadas, lo que dificultaba sobremanera la comunicación interior entre la zona dedicada a la venta y la dedicada a la reparación de automóviles.

Para examinar el problema de modo directo, decidimos estudiar primeramente el expediente municipal referido al taller en cuestión mediante una visita al Ayuntamiento y, posteriormente, completamos el estudio a través de un oficio de petición de información. Igualmente, realizamos una visita de inspección al local con objeto de constatar directamente el perjuicio que la retirada de uno de los dos vados tendría sobre la actividad económica del interesado.

Una vez considerados los hechos que concurrían en este supuesto y vista la corrección de la actuación municipal en cuanto a procedimiento y fondo respecto a la denegación del segundo vado, este Ararteko decidió dirigir una recomendación al Alcalde de Vitoria-Gasteiz en la que, si bien se reconocía la inexistencia de irregularidad en la actuación administrativa municipal, instaba al Ayuntamiento a reconsiderar su decisión, debido al grave perjuicio económico que la no concesión de un segundo vado podía tener sobre el negocio allí instalado, cuya viabilidad se veía en serias dificultades.

A pesar de la sugerencia, fundamentada no tanto en conclusiones normativas, cuanto en argumentos de equidad, el Ayuntamiento decidió no alterar su decisión, y desestimó la recomendación formulada por esta institución, lo que dio origen al archivo de las actuaciones llevadas a cabo en torno a este problema.

Obras en la carretera provocan el deslizamiento del terreno y el resquebrajamiento de la estructura de un caserío (459/93)

Los propietarios de un caserío del barrio de Santa Lucía de Ezkio-Itsaso se dirigieron al Ararteko para plantear que, debido a las obras de ensanchamiento y rectificación de un tramo de la carretera comarcal GI-6.322, se había producido el resquebrajamiento de sus muros y pilastras, hasta el punto de que existía un grave riesgo de derrumbe inmediato.

El Ararteko en persona visitó el lugar de los hechos, y pudo apreciar que al enderezarse el trazado de la carretera comarcal y suprimirse una curva, se había cortado en talud parte de la ladera expropiada, lo que había provocado un corrimiento de tierras. Esto pudo haberse evitado si se hubiera levantado un muro de contención, en lugar de la construcción de la escollera de sujeción.

La Diputación Foral de Gipuzkoa, por su parte, alegaba que habían existido otras causas que provocaron la ruina del caserío: el relleno efectuado por el contratista en las proximidades del caserío, con el consentimiento de los

propietarios, y la excavación realizada ladera abajo para la urbanización de un polígono industrial, que había debilitado el pie estabilizador de la ladera.

El Ararteko se entrevistó con el Diputado Foral de Transportes e Infraestructuras Viarias, le solicitó un informe geotécnico de la zona, y llegaron al acuerdo de que se valorarían los daños causados y se concretarían responsabilidades para indemnizar a los afectados.

Finalmente, según hemos podido saber, se ha llegado a un acuerdo por el que los afectados podrán construir una nueva vivienda en las proximidades del caserío en ruina, el cual deberá ser demolido.

3.10. SANIDAD Y BIENESTAR SOCIAL

A) Introducción

Las quejas presentadas en esta área han sido 63, lo que representa un 11,1% del total.

Atendiendo a la administración a la que se ha dirigido pueden ser distribuidas como sigue:

- Gobierno Vasco.....	33
- Diputaciones	19
- Ayuntamientos	14

En el ámbito del apartado de Bienestar Social, es preciso recordar que una de las características de los derechos sociales es que los mismos no son derechos inmediatamente aplicables, sino que su ejercicio exige un desarrollo por parte del legislador ordinario, así como la actuación de los poderes públicos. Entre estos derechos, algunos, como son los específicamente dirigidos a los ciudadanos de la tercera edad, carecen, en lo que respecta a su configuración legal, de la implantación que tienen otros derechos sociales con mayor tradición. Esta circunstancia es causa, a veces, de situaciones de incertidumbre o inseguridad por parte de algunos ciudadanos titulares de estos derechos. Las quejas sobre algunos aspectos referidos a las residencias de tercera edad, como pueden ser el acceso a las mismas, u otros referidos a normas de régimen interior, en cuanto limitativos de derechos de la persona, así lo atestiguan.

Esto ha motivado que además de la resolución de las quejas concretas recibidas, se haya abordado en el *Informe Extraordinario al Parlamento Vasco 1992-1993*, sobre la situación de las residencias de tercera edad de la Comunidad Autónoma Vasca, un estudio sobre la situación de los derechos de los ancianos vascos residentes en centros de tercera edad.

En el informe anual correspondiente a 1992 se llamaba la atención sobre la necesidad de creación de un centro para disminuidos físicos profundos. A pesar de algunas medidas que en este sentido se han adoptado en alguno de

los territorios, las carencias persisten, tal y como se ha podido conocer a través de las quejas presentadas.

La existencia de personas que no requieren de hospitalización, pero que tampoco pueden ser dadas de alta por motivos sociales, nos sitúa ante uno de los aspectos más problemáticos en esta área, cual es el de la controvertida definición de los ámbitos sociales y sanitarios. Para hacer frente a este problema, la coordinación entre los servicios sociales y los sanitarios parece el instrumento más adecuado para la lograr la complementariedad que ambos deben tener en estos casos.

Dentro de este apartado correspondiente a Bienestar Social, se ha estudiado asimismo la tramitación de las ayudas sociales, que en la actual coyuntura socioeconómica forman parte de una importante política institucional. La propia finalidad de estas ayudas constituye un motivo adicional para que se preste una especial atención a la agilidad que requiere su tramitación. Con este objetivo, y a raíz de una queja presentada en relación con el Ingreso Mínimo de Inserción, se dirigió una recomendación al organismo foral correspondiente.

En el apartado de Sanidad, la tipología de quejas recibidas es similar a la de otros años: listas de espera, retrasos en el cobro de reintegros de gastos, insatisfacción ante la atención sanitaria. El problema derivado de la demanda de nuevos tratamientos existentes en el mercado sanitario ha sido estudiado a raíz de la presentación de varias quejas. Con tal motivo, se han analizado los criterios que rigen la incorporación de nuevas prestaciones a la oferta sanitaria pública, en torno a los cuales gira actualmente un importante debate.

La demanda creciente, el encarecimiento que suponen las nuevas incorporaciones tecnológicas, y la necesidad de un detenido estudio en la expansión de las prestaciones sanitarias son objeto de reflexión, y pueden dar lugar a sustanciales modificaciones en la configuración legal del derecho a la salud. La catalogación de prestaciones sanitarias podría constituir un útil instrumento en las relaciones con los ciudadanos, amén de una contribución al principio de seguridad jurídica en dichas relaciones.

B) Selección de quejas

Reintegro del gasto derivado del trasplante de piezas dentarias a una niña (321/92)

Una niña vizcaína de 10 años sufrió un accidente en domingo, a consecuencia del cual perdió varias piezas dentales. Trasladada al hospital de Cruces, fue atendida en el Servicio de Urgencias de Traumatología. El padre de la niña solicitó que la vieran en el Servicio de Cirugía Maxilofacial para que le fuesen reimplantados los dientes caídos. En el hospital le respondieron que el departamento citado carecía de servicio de urgencias en días festivos y que los doctores no estaban localizables. Por ello, se le indicó que volviera al día siguiente, lunes.

El padre consideró que había que realizar el implante lo antes posible, y que la espera hasta el día siguiente reducía en gran medida las posibilidades de éxito del mismo. Por esa razón, se puso en contacto con un médico dentista de la red privada, quien reimplantó las piezas dentales de la niña ese mismo día.

Posteriormente, el padre de la niña solicitó a Osakidetza el reintegro de los gastos ocasionados en la atención privada, pero su petición fue desestimada, alegando que aquella prestación sanitaria quedaba fuera de la cobertura asistencial de la Seguridad Social.

Esta institución se dirigió a Osakidetza para solicitar información acerca de varias cuestiones que considerábamos importantes conocer para valorar el fundamento de la queja. En concreto, interesábamos una valoración sobre si el asunto planteado podía incluirse en la red asistencial pública para las personas nacidas antes del 1 de enero de 1993 y, por tanto, no incluidas en el Programa Dental Infantil de Osakidetza; en caso afirmativo, si la reimplantación requería hacerse el mismo día o podía esperarse al día siguiente sin reducir las garantías de éxito; y, por último, cuál hubiera sido el tratamiento recibido por la niña en caso de haber sido atendida en el Servicio de Cirugía Maxilofacial.

Osakidetza reconoció que tales reimplantaciones requerían un tratamiento rápido para que tuvieran éxito, y que de haber habido un cirujano maxilofacial disponible, se habría realizado en el hospital de Cruces. Por ello, procedió a la revisión del expediente y a resolverlo favorablemente, reintegrando al solicitante los gastos ocasionados por la intervención privada.

Falta de asistencia pediátrica en algunas localidades ubicadas en el medio rural (559/92 y 721/92)

Un vecino de la localidad de Larrabetzu (Bizkaia) y un colectivo de padres de niños de Okondo (Alava), plantearon al Ararteko que sus hijos, menores de 14 años, no recibían la asistencia pediátrica a la que tenían derecho. La totalidad de la población era atendida únicamente por el médico general de la localidad.

En ambos casos se había solicitado esa asistencia reiteradamente ante Osakidetza y se habían realizado diversas gestiones en ese sentido, sin éxito alguno. En el caso de Okondo, incluso había intervenido el Ayuntamiento, remitiendo a Osakidetza un acuerdo plenario solicitando la asistencia de pediatra para los niños de la localidad, y se había celebrado una reunión con un representante de dicho organismo, a quien se le había hecho entrega de unas 170 firmas con la demanda.

La pretensión de los reclamantes no era la permanencia continua de un pediatra en la localidad, sino que sus hijos fueran atendidos por los que ya había en las cabeceras de zona -Llodio y Galdakao- situadas a pocos kilómetros de Okondo y Larrabetzu, respectivamente, o cualquier otra solución que fuese válida.

A este respecto, Osakidetza nos informó que, efectivamente, había zonas rurales que carecían de esta asistencia específica y que se estaban estudiando las posibles soluciones que podrían darse para acercar la asistencia sanitaria de los niños a su lugar de residencia.

En este sentido, planteaban la posibilidad de que un pediatra se desplazara periódicamente a la localidad, o que los niños fueran atendidos por el médico general contando con el asesoramiento y la colaboración del pediatra, o bien, la atención por el pediatra de la cabecera de zona.

Asimismo, indicaban que para cualquiera de las soluciones que se adoptase era necesario que se produjera una reorganización y un acuerdo con los profesionales implicados, así como la correspondiente dotación presupuestaria.

Finalmente, Osakidetza decidió la adscripción de las tarjetas individuales sanitarias de la población infantil de Larrabetzu a los pediatras de Galdakao, y para el caso de los niños de la localidad de Okondo, en el momento de redactar este informe se estaba estudiando la posibilidad de la doble adscripción de las tarjetas individuales sanitarias al pediatra de Llodio y al médico general del municipio, con la pretensión de ponerla en funcionamiento en enero de 1994.

Por otra parte, el organismo sanitario citado nos señaló que se pretendía la paulatina aplicación de cobertura pediátrica a las áreas rurales en general.

La necesidad de coordinación entre las distintas áreas municipales en cuanto a los requisitos legales de las viviendas comunitarias para la tercera edad (697/92)

Una oficina de consumo nos remitió la reclamación de una comunidad de vecinos de Bilbao, en la que denunciaban las molestias que les ocasionaba una residencia de ancianos que estaba ubicada en un piso del edificio y que no poseía la preceptiva licencia municipal.

Asimismo, manifestaban que en reiteradas ocasiones habían denunciado el hecho ante el Ayuntamiento de Bilbao, y a pesar de que se habían adoptado determinadas medidas, las mismas no habían llegado a ejecutarse.

En este sentido, los interesados señalaban que si bien el titular del establecimiento había realizado la solicitud de licencia, esa autorización municipal le había sido denegada por el incumplimiento del local de los requisitos legales exigidos para su funcionamiento conforme a lo dispuesto en el Decreto 218/1990, de 30 de junio, sobre los servicios sociales residenciales para la tercera edad. Por ello, el Ayuntamiento había acordado el cierre del establecimiento y el cese de la actividad, apercibiendo al titular que, en caso de incumplimiento, se procedería al precintaje del local. No obstante, habían transcurrido siete meses desde la adopción del citado acuerdo y la residencia proseguía en funcionamiento.

Realizadas las pertinentes gestiones desde esta institución con el Ayuntamiento de Bilbao, este Ararteko pudo comprobar que se trataba de una resi-

dencia privada, que albergaba a 10 ancianos, cinco de los cuales estaban subvencionados por el Ayuntamiento.

En cuanto al acuerdo adoptado por dicha entidad local de cierre del establecimiento y de cese de la actividad, pudimos determinar que el mismo había sido conforme a la legalidad vigente, ya que, efectivamente, el establecimiento de referencia no reunía los requisitos urbanísticos necesarios para su funcionamiento al estar situado en un cuarto piso y carecer de acceso independiente.

No obstante, no se había procedido a la ejecución del decreto de cierre por la solicitud que había realizado el Área de Bienestar Social para que durante un año se paralizasen las actuaciones por el déficit de plazas de residencias para la tercera edad existente en la ciudad, lo que vendría a dificultar el realojo de estos ancianos.

Asimismo, los responsables del departamento consideraban importante la función social que cumplían estos pisos o viviendas comunitarias, dado que mantenían en el mismo entorno a las personas con un relativo grado de validez, y ello, a su vez, contribuía a paliar, en parte, el problema del déficit de plazas existente en la ciudad, como anteriormente hemos indicado.

A este respecto, tuvimos conocimiento de que se habían mantenido diversas reuniones entre los responsables del área de Urbanismo y Medio Ambiente y del área de Bienestar Social del Ayuntamiento de Bilbao, junto con la Dirección de Bienestar Social del Gobierno Vasco, para estudiar la posibilidad de revisar y modificar el decreto 218/1990, que dificultaba la existencia de estas residencias en viviendas comunitarias.

Por otra parte, en el Ayuntamiento se celebró una reunión entre los responsables de las dos áreas municipales afectadas y una representación de los vecinos, en la que se llegó al acuerdo de que se procedería al cierre de la residencia una vez que los ancianos fueran realojados, y se estableció para ello un plazo determinado. De ello se dio traslado al titular de la residencia.

Finalmente, se clausuró el establecimiento en cuestión, y se realojó a los ancianos en una nueva residencia que el mismo titular había abierto en un primer piso; así se dio cumplimiento a la normativa vigente.

El Ararteko, consciente de la dificultad del problema, en tanto que era preciso garantizar el respeto a las personas ingresadas sin menoscabo del cumplimiento de la legalidad, animó al Ayuntamiento de Bilbao a una mejor colaboración interdepartamental para evitar el surgimiento de este tipo de conflictos.

Supuesta vulneración de derechos a una anciana ingresada en una residencia de la tercera edad (742/92)

Las hijas de una anciana ingresada en una residencia de la tercera edad que regentaba una orden de religiosas, plantearon al Ararteko un supuesto de

“castigo” aplicado a la anciana, y entendían que se trataba de un caso de abuso de autoridad de la directora del centro.

Las interesadas señalaban que la anciana había entablado una relación afectiva con uno de los residentes. Dada la separación que se mantiene en este tipo de residencias entre las zonas de hombres y las de mujeres, tanto en los comedores como en las plantas de las habitaciones, hizo que él la visitara en algunas ocasiones en su habitación. Las religiosas consideraban este hecho intolerable, por lo que trasladaron a la anciana de habitación, y pasó de la zona de válidos a la zona de asistidos, situada en otra planta, donde compartía la habitación con dos ancianas inválidas totales.

Esta nueva ubicación de la mujer implicaba la ruptura de sus anteriores relaciones sociales con el personal residente en la zona de válidos, ya que su movilidad quedaba restringida a la zona de asistidos.

Las hijas de la anciana pensaron que el traslado sería provisional pero, tras hablar con la superiora del centro, comprendieron que era definitivo y que tenía el carácter de “castigo”.

Recibida la queja en esta institución, pusimos el hecho en conocimiento del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, en primer lugar, por tratarse del municipio donde está enclavada la residencia, y, aun siendo privada, recibe subvenciones municipales, y en segundo lugar porque, aunque se trataba de un asunto en el que el Ararteko no era competente, sí le preocupaba el caso, al existir indicios de una posible vulneración de los derechos de una persona.

Ante ello, el Ayuntamiento envió a la residencia personal técnico del Servicio de la Tercera Edad, quienes verificaron el hecho expuesto. Las religiosas lo justificaron alegando el grado de deterioro físico de la señora. Sin embargo, ésta fue vista por un médico de ese servicio municipal, quien informó que la anciana era válida, tanto física como psíquicamente, por lo que no se justificaba, desde el punto de vista médico, su estancia en una unidad asistida.

El Ayuntamiento tampoco podía continuar con su actuación, dado el carácter privado del centro, pero ante el cariz que había tomado la situación que afectaba a la anciana, el Ayuntamiento, por petición de la familia, la incluyó en la lista de ingreso de una residencia municipal.

El Ararteko, por su parte, ya que el centro estaba dirigido por una orden religiosa, puso los hechos en conocimiento del Obispo de la diócesis para someterlos a su consideración, y así finalizó su actuación. El Obispo indicó que, aunque la congregación religiosa era autónoma del Obispado, hablaría del caso con la superiora del centro para intentar aclarar la situación.

La asistencia sanitaria y farmacéutica a las personas ingresadas en una residencia de tercera edad (780/92)

El director de una residencia privada de ancianos se dirigió a esta institución para plantear un problema de asistencia médica y farmacéutica que sufría el colectivo de personas ingresadas allí. A este respecto, indicaba que el médi-

co titular de la localidad, que atendía habitualmente a estos ancianos, todos ellos pensionistas de la Seguridad Social, había suspendido durante varios meses dicha atención, y en especial la emisión de recetas de medicamentos y del material de cura.

Aunque la situación se había restablecido nuevamente, el director temía que volviera a producirse, puesto que el acuerdo de la suspensión le fue notificado en su momento verbalmente, no por escrito, a pesar de haberlo solicitado, y tampoco había recibido respuesta de los dos escritos enviados a ese organismo sanitario solicitando la resolución expresa sobre tal decisión.

Es por ello por lo que desde esta institución realizamos la preceptiva petición de información a Osakidetza sobre los hechos expuestos.

De allí nos comunicaron que dicho organismo atendía a todas las personas amparadas por la Seguridad Social, prestándoles asistencia sanitaria y farmacéutica, y ésta debía ser prescrita por los facultativos del mismo organismo.

Asimismo, nos indicaron que en ese marco no había habido desatención, aunque admitían que el facultativo de la red pública hubiera podido denegar la emisión de una receta en alguna ocasión, cuando la prescripción no se correspondiese con una pauta sanitaria fijada por él.

No obstante, afirmaban que el problema había surgido cuando, en determinados casos, directivos de algunas residencias privadas solicitaron disponer directamente de recetas oficiales para su utilización por parte de facultativos externos a la red pública, y también porque el médico de alguna residencia había solicitado directamente al médico titular de la localidad que extendiera las recetas de unos productos concretos a nombre de los titulares de las cartillas que portaba.

Ante esos problemas relacionados fundamentalmente con la extensión de recetas, Osakidetza señalaba que se estaban analizando diversas medidas reorganizativas tendentes a encontrar una solución global para los problemas de atención sanitaria y farmacéutica en las residencias de ancianos y reconducir las prácticas a lo dispuesto en la normativa legal.

En el momento de esta redacción, el expediente no está concluido y esta institución estudia la cuestión planteada en el monográfico que ha presentado ante el Parlamento Vasco sobre las residencias de la tercera edad.

Sobre el trato dispensado a los minusválidos que acuden a un centro de día (46/93)

Una persona que tenía un hermano parálítico cerebral planteó una queja al Ararteko por el trato que recibían, por parte de los monitores, los minusválidos que acudían diariamente a un centro de día. El centro estaba regido por una asociación privada (ASPACE), pero subvencionado por la Diputación Foral de Bizkaia.

El reclamante indicaba que con tales pacientes se actuaba con dureza, obligándoles a realizar por sí mismos tareas que eran costosas para ellos,

como comer, cambiarse, etc. Añadía que cuando sus padres habían planteado este tema a los responsables del centro, éstos no habían aceptado las alegaciones, indicando que la familia tenía al paciente muy mimado. Por último, el alegante señalaba que en la misma situación de su hermano se encontraban todos los demás, y que muchas familias no se atrevían a reclamar por temor a las posibles represalias y a que se les denegara el cuidado del minusválido en el futuro.

El Ararteko entendió que era preciso conocer el grado de veracidad de aquellas afirmaciones, toda vez que se referían a un colectivo hacia el que es preciso mostrar una gran sensibilidad y ofrecer una especial protección en la garantía de sus derechos. Por ello, se dirigió al Departamento de Bienestar Social de la Diputación Foral de Bizkaia.

Un inspector de ese departamento foral realizó varias visitas al centro, y mantuvo entrevistas individuales con los pacientes, así como con los monitores; por otra parte, también observó las relaciones, la organización y las actividades que se desarrollaban en él.

En el informe emitido por el inspector se indicaba que los pacientes del centro, debido a las deficiencias psíquicas y motrices que sufrían, apenas habían recibido escolarización, ni habían adquirido el hábito de disciplina y esfuerzo y, a menudo, habían vivido en una situación de sobreprotección. Por tal motivo, la labor del centro estaba orientada a lograr para los pacientes el máximo grado de autonomía posible en las actividades de la vida diaria, tales como vestirse, comer, asearse, usar los baños, contar, conocer los colores, el día y la hora, manejar el teléfono y el dinero, etc.

Para lograr este objetivo, los monitores sabían que no debían sustituir a los usuarios en nada que pudieran hacer ellos mismos, pues una conducta contraria, aunque a veces resultara más fácil y rápido, carecería del fin educador que se perseguía.

El informe negaba todas las afirmaciones efectuadas por el alegante y señalaba que los usuarios se encontraban contentos en el centro. No obstante, indicaba que se había recomendado a los monitores que reforzaran sus relaciones con las familias de los pacientes, para que éstas conocieran mejor el proyecto y se corresponsabilizaran con el mismo.

Por ello, este Ararteko no encontró razones fundadas para deducir que en dicho centro se estaban vulnerando los derechos de los pacientes y el respeto a las mismos y, además, mostró su conformidad con los fines perseguidos en el centro, por lo que cerró el expediente y dio traslado de las gestiones realizadas a la parte interesada,

Ayuda económica para la adquisición de un aparato a un niño minusválido (108/93)

A un niño de tres años de edad le habían practicado una traqueotomía, por lo que Osakidetza le había provisto de un aspirador eléctrico para las

secreciones de mucosidades. Pero aquel aparato funcionaba únicamente mediante corriente eléctrica, lo que condicionaba y muchas veces imposibilitaba la salida del niño del hogar.

Los padres deseaban adquirir un aspirador portátil de batería, y para ello solicitaron ayuda económica al Departamento de Bienestar Social de la Diputación Foral de Alava. Este les denegó la solicitud en dos ocasiones, la primera, alegando que la ayuda tenía carácter sanitario, y la segunda, por rebasar los baremos económicos establecidos.

Este Ararteko entendía que el aspirador portátil era un elemento importante para la integración social y la movilidad del pequeño, toda vez que le facilitaría en gran medida salir de su domicilio y relacionarse con otros niños, así como acudir a un centro escolar cuando estuviese dispuesto para ello. Además, se daba la circunstancia de que la familia tenía otro hijo minusválido.

Por estos motivos, esta institución trasladó al referido departamento foral su consideración de que el caso planteado, por su singularidad, merecía ser atendido, al menos parcialmente. Al mismo tiempo, el Ararteko se ofrecía para mediar ante otro órgano administrativo, si así se consideraba necesario, para lograr un acuerdo al respecto.

El Departamento de Bienestar Social consideró las peculiaridades del caso y las especiales circunstancias que concurrían en el mismo y, pese a que el solicitante superaba los baremos económicos establecidos, resolvió favorablemente, con carácter excepcional, la ayuda solicitada, sufragando el 50% del importe del aparato.

Personas con secuelas de daños cerebrales como consecuencia de accidente de tráfico y su posibilidad de tratamiento médico (113/93)

Varios familiares de las personas afectadas acudieron a esta institución para plantear cuál era la situación en la que se encontraban los interesados, cuyo denominador común era el siguiente: se trataba de personas jóvenes que, en su mayoría, habían sufrido un accidente de tráfico grave, con traumatismo craneo-encefálico. Habían sido atendidas sanitariamente durante un largo periodo de tiempo, hasta que los facultativos consideraron que quedaban muy reducidas, cuando no agotadas, las posibilidades de avanzar en la mejora del paciente.

Los familiares tenían conocimiento de que en la Comunidad Autónoma se había creado un centro privado especializado en el tratamiento de enfermos con daños cerebrales, al parecer único de este tipo en el Estado. Este centro les ofrecía la posibilidad de continuar con un tratamiento intensivo en régimen de internado.

Dado que el coste económico era muy elevado, habían solicitado a Osakidetza que remitiera a los pacientes a ese centro, y que asumiera el costo del tratamiento, pero ese organismo no aceptó la petición.

Esta institución realizó diversas gestiones con Osakidetza para determinar si había posibilidad de que todos o algunos de los casos planteados pudieran ser remitidos al centro privado. Asimismo analizamos los motivos por los que dicho organismo sanitario había denegado la inclusión de la asistencia demandada dentro del sistema público de cobertura.

Así, pudimos comprobar que el problema residía en que dicho centro, además de ser de titularidad privada, no estaba concertado; a este respecto, hemos de indicar que, si bien Osakidetza se encuentra legalmente facultada para concertar con centros privados la prestación de servicios sanitarios complementarios, esos centros han de ser homologados y ofrecer resultados contrastados, tal como lo establecen el artículo 90 de la Ley General de Sanidad y el decreto 724/1991 del Gobierno Vasco.

El centro que nos ocupa se encuentra aún en fase experimental y sus resultados no han podido ser todavía evaluados. Por esa razón y por cuestiones de limitación presupuestaria, Osakidetza consideraba necesario esperar un tiempo para evaluar los resultados del centro, y, por el momento, se abstenía de remitir pacientes al mismo.

A la vista de todo ello, este Ararteko entendía que no se trataba de un supuesto de actuación arbitraria de Osakidetza, por lo que así les informó a los reclamantes, a la vez que les señalaba que por el momento no era posible acceder a su petición; no obstante, esta institución sigue con atención la evolución de este tema y se mantiene a la expectativa de las posibles modificaciones que puedan producirse al respecto.

Demora en la resolución de las solicitudes del IMI (383/93 y 404/93)

Varios ciudadanos de Bizkaia denunciaban en sus quejas que tras su solicitud de Ingreso Mínimo de Inserción (IMI), la resolución de la misma se demoraba varios meses, durante los cuales vivían una situación de penuria económica.

Puestos en contacto con los ayuntamientos, organismos receptores de esas solicitudes, pudimos comprobar que en un plazo reducido dichas entidades locales habían remitido toda la documentación de los solicitantes, junto con la valoración social y las propuestas de resolución correspondientes, al Departamento de Bienestar Social de la Diputación Foral de Bizkaia, donde permanecían en espera de resolución desde hacía varios meses.

Este Ararteko consideraba que, teniendo en cuenta que el IMI es una prestación económica de carácter alimentario dirigida a la integración social de las personas que carezcan de recursos económicos necesarios para atender a las necesidades básicas de la vida, una excesiva duración en su tramitación podía afectar al cumplimiento de los fines para los que se creó la ayuda.

Por ello, a la vez que trasladábamos las consideraciones expuestas al departamento foral, solicitamos asimismo que nos informaran sobre el tiempo que transcurría desde que el departamento recibía una solicitud hasta que se

dictaba la resolución y, en caso de ser estimatoria, cuándo comenzaba el beneficiario a percibir la cantidad correspondiente.

Según la respuesta recibida en esta institución, observamos que el tiempo de tramitación en la entidad foral era excesivo; en alguno de los casos habían tardado hasta tres meses en dictar la resolución, y a eso había que añadir que los beneficiarios tenían que esperar un mes más para comenzar a percibir las cantidades reconocidas.

A este respecto, el Departamento de Bienestar Social alegaba que la necesidad de verificar el grado de cumplimiento de los requisitos establecidos en la normativa, así como la necesidad de establecer un criterio unificador que homogeneizara las resoluciones, motivaban el retraso en la tramitación.

Ante ello, este Ararteko remitió al Diputado Foral del referido departamento una recomendación, en el sentido de que, teniendo en cuenta la finalidad de las ayudas, se redujera al mínimo posible el tiempo de resolución de las solicitudes del IMI, y que cuando éstas resultaran positivas, se abonaran de inmediato las cantidades devengadas, sin tener que esperar hasta finales del mes siguiente a la fecha de la resolución, sin perjuicio de que las mensualidades posteriores se pagaran a finales de cada mes.

En el momento de efectuar esta redacción, se desconoce la respuesta del departamento foral, a pesar de haberlo solicitado, tanto en aquel mismo escrito como en dos requerimientos posteriores.

Las expectativas creadas a una anciana por la concesión errónea de una pensión (393/93)

El Departamento de Bienestar Social de la Diputación Foral de Bizkaia había concedido una pensión no contributiva por invalidez a una anciana de Barakaldo. No obstante, habían transcurrido varios meses desde el acuerdo adoptado y la señora no había comenzado a percibir la cantidad asignada, motivo por el cual acudió a esta institución.

Realizadas diversas gestiones ante el departamento citado, comprobamos que la interesada no reunía los requisitos exigibles para acceder a la pensión. En concreto, el artículo 1.º del Real Decreto 357/1991, de 15 de marzo, que desarrolla la Ley 26/1990, de 20 de diciembre, por la que se establecen en la Seguridad Social las prestaciones no contributivas, precisa que para tener derecho a la pensión de invalidez no contributiva es necesario acreditar una minusvalía igual o superior al 65%. En este supuesto, a la interesada se le había reconocido un grado de minusvalía del 23%, por lo que no le correspondía pensión alguna.

Al advertir el error, los servicios técnicos del referido departamento habían procedido de oficio a la revisión del expediente para dictar una nueva resolución que revocara la anterior.

Este Ararteko entendió que la revisión del expediente que se estaba realizando se ajustaba a la legalidad vigente, y después de trasladar todo lo expuesto a la reclamante, dio por acabada la tramitación de expediente de queja.

3.11. TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

A) Introducción

Durante el ejercicio correspondiente a 1993 se ha tramitado un total de 6 quejas referidas al área de Trabajo y Seguridad Social, lo que representa un 1,1 % del conjunto de reclamaciones efectuadas.

Si tenemos en cuenta la administración afectada, podemos señalar que las 6 reclamaciones presentadas han correspondido a conflictos planteados con el Gobierno Vasco.

En lo que respecta al contenido de las quejas, pueden dividirse de la siguiente manera:

- Trabajo	4
- Seguridad Social	2

En la subárea de Seguridad Social pueden destacarse algunas denuncias referidas a la regulación de los derechos pasivos del personal que prestó sus servicios a la Administración de la Comunidad Autónoma Vasca, así como las quejas dirigidas contra las actuaciones de las entidades de previsión social.

Hemos de mencionar, por su importancia, que uno de los expedientes tramitados, relativo a los derechos pasivos del personal al servicio de la Comunidad Autónoma Vasca, propició una recomendación del Ararteko que solicitaba que mediante una modificación normativa se suprimiera la exigencia de un plazo de presentación de solicitud de pensiones, y de esa manera se permitiese el acceso a las mismas de aquellos que cumpliendo los requisitos la hubieran solicitado éxtemporáneamente, o que no la hubieran aún planteado.

Por último, es preciso indicar que, al igual que en años anteriores, se han atendido numerosas consultas planteadas por los ciudadanos sobre cuestiones que afectan a la Seguridad Social, como las referentes al cobro y cuantía de las pensiones, cotización, bajas, etc., a pesar de que el Ararteko carezca de competencias en esta materia, al no encontrarse aún transferida a nuestra comunidad autónoma.

En este sentido, debemos señalar que algunas de las quejas recibidas sobre esta materia, que exigían una actuación inmediata, se han tramitado directamente por el Ararteko sin ser remitidas al Defensor del Pueblo, institución competente para ello; estas actuaciones, por una cuestión sistemática, han quedado incluidas en el área de gestiones diversas.

B) Selección de quejas

La existencia de plazo para la solicitud de derechos pasivos (341/93)

Una mujer había prestado servicios al primer Gobierno Vasco, en 1936, y se consideraba con derecho a la pensión reconocida en el Decreto Legislativo 1/1986, de 13 mayo, por el que se aprueba el Texto Refundido de los Derechos Profesionales y Pasivos del personal que prestó sus servicios a la Administración Autónoma del País Vasco.

Presentada su solicitud al Gobierno Vasco, le fue rechazada por extemporánea, dado que el plazo finalizaba el 31 de diciembre de 1991, tal como establecía el art. 22.2 de la Ley de Presupuestos Generales de la CAPV de 1991.

La asesoría jurídica de esta institución analizó el caso y comprobó que la anterior decisión era conforme a la legalidad vigente, pero no obstante, del estudio realizado llegó a las siguientes conclusiones:

Primeramente, pudimos comprobar que las razones que habían motivado a la Administración vasca actual a la implantación de tales derechos habían sido, el reconocimiento de los servicios de quienes estuvieron vinculados a una Administración vasca incipiente, las circunstancias históricas que imposibilitaron su asentamiento y la homologación formal del personal a su servicio. Estos hechos impidieron que disposiciones similares promulgadas por el Estado para funcionarios de distintas administraciones, fueran de aplicación al personal de la Administración vasca, al carecer ésta de la condición funcional.

Por otra parte, el reconocimiento legal de ese derecho se había realizado estableciendo un plazo de presentación de solicitudes. Posteriormente, el mismo se suprimió, dejándolo abierto de modo indefinido, y volvió a establecerse nuevamente una fecha límite para las solicitudes, como se ha indicado anteriormente.

El establecimiento de un plazo que limitaba el ejercicio del derecho a la pensión resultaba, además de injusto, contradictorio con el carácter imprescriptible que se reconoce en la naturaleza jurídica de las pensiones, tanto de la Seguridad Social como de las Clases Pasivas, a cuya cuantía se equiparaban estas nuevas.

Asimismo, la existencia del plazo tampoco podía sostenerse por razones economicistas, teniendo en cuenta el escaso número de personas afectadas y la avanzada edad de las mismas.

Por todo lo anterior, el Ararteko remitió una recomendación al Consejo de Presidencia, Régimen Jurídico y Desarrollo Autonómico, en el sentido de que se arbitraran las medidas legales necesarias para suprimir el plazo establecido, dejándolo abierto de modo indefinido y, además, que se tramitaran de oficio las solicitudes que habían sido rechazadas por extemporáneas. Esta recomendación fue aceptada y la modificación se incluyó en la Ley 9/1993, de 22 de diciembre por la que se aprueban los presupuestos generales de la

Comunidad Autónoma de Euskadi para el ejercicio de 1994. En concreto, el artículo 22.2 de la citada disposición establece que:

“A los efectos contemplados en el párrafo segundo del artículo 22 de la Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi para 1991, en el que se establecía la finalización a 31 de diciembre de 1991, del plazo de presentación de solicitudes de reconocimiento de los derechos profesionales y pasivos del personal que prestó sus servicios a la Administración autónoma del País Vasco, se procede a la apertura, con carácter indefinido, del plazo para acogerse a los beneficios concebidos por el Decreto Legislativo 1/1986, de 13 de mayo.

Las solicitudes precedentes a la apertura indicada que, habiendo sido formuladas con posterioridad al 31 de diciembre de 1991, serán consideradas de oficio por la Administración, contándose, en este supuesto, los efectos económicos desde la fecha de su solicitud por los interesados.”

Concesión de subvenciones en materia de cooperativas (392/93)

Se recibió en la Institución un escrito de queja a instancia de una vecina de Leorza (Alava), por presunta descoordinación entre el Ministerio de Trabajo y el departamento correspondiente del Gobierno Vasco en materia de ayudas del Fondo Social Europeo.

La alegante manifestaba que deseaba formar parte de una cooperativa, y acudió a la Dirección Provincial del Ministerio de Trabajo con objeto de conocer las ayudas que para este fin otorgaba el mencionado organismo.

Allí se le informó que los residentes en la CAPV quedaban excluidos de la posibilidad de acogerse a estas ayudas, en la medida en que la gestión de estos recursos había sido asumida por la Dirección de Economía Social del Departamento de Trabajo del Gobierno Vasco a partir del 1 de enero de 1993.

Personada en esa dirección, le indicaron que se había transferido la gestión, pero no los fondos, por lo que durante ese año no se iban a conceder tales ayudas.

Esta institución solicitó información sobre el tema a la Dirección de Régimen Jurídico del Departamento de Trabajo y Seguridad Social, la cual emitió un informe en el que fundamentalmente se indicaba que, según la competencia exclusiva y la autonomía financiera en materia de cooperativas de que goza la CAPV, ésta aprueba sus propios programas de apoyo a las cooperativas, diferentes de los creados por el Ministerio, pese a lo cual, los residentes vascos venían beneficiándose indistintamente de unos y de otros.

Por lo tanto, más que de descoordinación había que hablar de un situación más beneficiosa para las cooperativas vascas.

Sin embargo, a finales de 1992, el Instituto de Fomento de la Economía Social llevó a cabo la regularización de esa situación, y transmitió a las direc-

ciones provinciales las instrucciones oportunas para que no se admitiesen nuevas solicitudes de ayuda con cargo a sus programas.

A raíz de ello, la Dirección Provincial de Alava convocó a los representantes del movimiento cooperativo para informarles de la situación que se había planteado, y establecer los criterios para la asignación de los recursos existentes con el fin de llegar así a una programación consensuada con el sector destinatario.

Esta institución, por su parte, estudiado el objeto de la queja, no observó vulneración de la legalidad vigente, por lo que dio por finalizada su intervención en el tema.

3.12. URBANISMO Y VIVIENDA

A) Introducción

En lo referente a urbanismo, nos encontramos con que los grupos de vecinos siguen planteando que se condicione la expansión urbana y los aprovechamientos privados a la reserva de los mejores espacios para equipamientos y zonas verdes. Son quejas en las que priman los aspectos cualitativos frente a los cuantitativos, y tienen por objetivo mejorar la deteriorada calidad de vida de muchos barrios y ciudades.

Se plantea, asimismo, la necesidad de mejorar y recuperar los barrios deteriorados, sin que este objetivo quede relegado a un segundo plano por favorecerse las actuaciones de expansión urbana.

Frente a estas pretensiones, la Administración suele argumentar que sus recursos son limitados y que esas reivindicaciones implican un gasto añadido, explicitando, además, la obligación de buscar un equilibrio pragmático entre lo posible y lo deseable, y ante la imposibilidad de invertir simultáneamente en todos los campos, alega que se ve obligada a fijar prioridades de actuación.

La concesión de las licencias urbanísticas y el control de que la ejecución de las obras se acomoden a las licencias es otra fuente importante de quejas contra los ayuntamientos. En este ámbito los problemas suelen ser muy concretos, pero resulta difícil delimitar los intereses públicos y los privados, y se crean situaciones confusas. El Ararteko exige siempre que el afectado demuestre tener un interés legítimo, entendido en un sentido amplio, por el que pueda verse perjudicado debido a la actuación presuntamente ilegal o a la inhibición de los ayuntamientos.

Otras quejas también dirigidas contra la Administración municipal hacen referencia a los retrasos por la indecisión y la gestión poco operativa de la planificación urbanística.

En la subárea de Vivienda las quejas reflejan el deseo de los ciudadanos de la CAPV de acceder al disfrute de una vivienda digna: unas veces las reclamaciones se han planteado contra los procedimientos de selección de los

beneficiarios de viviendas sociales, y otras, contra las resoluciones por las que se conceden ayudas económicas para financiar la adquisición de viviendas.

Resulta importante, además, el número de quejas por defectos de construcción en las viviendas, y en particular por los problemas de humedades que aquéllos originan. En estas situaciones los mecanismos legales de defensa se muestran poco operativos, ya que es necesario acudir a los tribunales e interponer una demanda por responsabilidad contra el promotor, y por otra parte, la actuación complementaria de la Administración no suele resultar todo lo decidida que cabría esperar.

B) Selección de quejas

Queja planteada contra la desclasificación urbanística de terrenos y contra la concesión de una licencia para pabellón industrial en suelo no urbanizable (311/91)

Una vecina de Ormaiztegui se quejó ante el Ararteko por la actuación del Ayuntamiento, ya que a través de la redacción de las Normas Subsidiarias de Planeamiento pretendía desclasificar varias parcelas de la propiedad de la reclamante, por lo que de esa manera pasarían de ser suelo urbanizable industrial a ser suelo no urbanizable con régimen de rural intensivo.

Denunció, además, que a otro vecino le había sido concedida una licencia de obra para edificar un pabellón industrial en suelo no urbanizable, frente a la vivienda de la reclamante.

Por último, exponía que todos sus escritos y peticiones de información dirigidos al Ayuntamiento habían quedado sin respuesta, lo que entendía que era una aplicación de forma indiscriminada del silencio administrativo.

Este Ararteko indicó a la reclamante que, en principio, el Ayuntamiento de Ormaiztegui disponía de discrecionalidad para determinar qué zonas del municipio iban a tener una clasificación urbanística y cuáles iban a tener otra diferente, por lo que no constituía una ilegalidad reclasificar los terrenos de la demandante como suelo no urbanizable. De todas formas, le señaló que las normas subsidiarias se encontraban en una primera fase de avance, y que era posible que a lo largo de la tramitación se pudieran modificar las clasificaciones del suelo recogidas en el documento de avance.

Respecto a la licencia de obras para movimiento de tierras, concedida por el Ayuntamiento en suelo no urbanizable, éste justificaba su concesión en que había aprobado un convenio urbanístico con la parte propietaria, asimismo, indicaba que pretendía establecer un régimen transitorio urbanístico que luego se incorporaría a las normas subsidiarias, y ello permitiría, así, dar respuesta a la creciente demanda de suelo para promover inversiones y proyectos industriales.

El Ararteko rechazó este argumento calificándolo de *sui generis*, porque se fundamentaba en un convenio firmado al margen de la legalidad urbanísti-

ca, y constituía una infracción urbanística grave que debería dar lugar a la inmediata revisión y anulación de la licencia.

En este sentido, se le indicó al Ayuntamiento que procediera con la mayor urgencia posible a finalizar la excesivamente lenta tramitación de las normas subsidiarias, mientras tanto, que se abstuviera de amparar actuaciones edificatorias no autorizadas por el planeamiento vigente, y aplicara, además, medidas de disciplina urbanística a aquellos usos del suelo y edificaciones que no fueran legalizables.

Por último, la vecina nos comunicó que sus relaciones con el Ayuntamiento de Ormaiztegui se habían normalizado, y que ya no tenía problemas para acceder y hacerse oír por los corporativos.

Convenio urbanístico como mejor solución para desarrollar una unidad de ejecución residencial (470/91)

Una junta administrativa alavesa se dirigió al Ararteko para plantear su oposición a un plan parcial residencial. A su entender, daría lugar a un nuevo núcleo de población que por su importancia podía alterar las características e identidad de dicha localidad.

El plan parcial había sido incluido en el planeamiento a propuesta del Ayuntamiento, y la promoción, recién iniciada, la estaban llevando adelante los propietarios del terreno.

Simultáneamente, los propietarios del terreno, plantearon también una queja en la que denunciaban que ellos se habían atenido a las determinaciones señaladas por las normas subsidiarias, aprobadas en su día por el propio Ayuntamiento y por la Diputación Foral. Indicaban que habían redactado un plan parcial para edificar las viviendas en sus terrenos y que, sin embargo, se estaban encontrando con una oposición administrativa que tenía paralizado su proyecto urbanístico, sin que se les diera ningún tipo de explicación.

Finalmente se abrió una vía de diálogo y se alcanzó un acuerdo que quedó formalizado en un convenio entre el Ayuntamiento, la Junta Administrativa y los propietarios del suelo; por él se acordaba la reclasificación de la zona pasando a ser de suelo urbanizable a suelo urbano; además, se modificaban las tipologías edificatorias, los usos, las alineaciones, el número de viviendas y otros parámetros urbanísticos.

Con esta solución concertada se entendió que se había logrado una solución en la que se recogían los intereses de las distintas partes afectadas. Procedimentalmente, resultó necesario modificar las Normas Subsidiarias de Planeamiento, y tras su aprobación provisional por el Pleno se remitieron al Departamento Foral de Relaciones con las Entidades Locales y Urbanismo para su aprobación definitiva.

Diferentes interpretaciones del Ayuntamiento y de la Diputación Foral paralizan la licencia de obra (37/92)

Un vecino de Amurrio planteó ante el Ararteko que estaba interesado en edificar una vivienda unifamiliar, y para ello solicitó la licencia de obras ante el Ayuntamiento de Amurrio, pero los trámites quedaron paralizados en la Diputación Foral por desacuerdos entre las dos administraciones.

Este tipo de licencias exige un informe previo de la Diputación Foral de Alava, quien, en este caso, al estudiar el expediente había indicado que no podía informar favorablemente la concesión de la licencia para construir la vivienda, porque esa zona estaba clasificada como suelo urbano según el plano a escala 1:5.000 de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Amurrio. Sin embargo, en el plano a escala 1:1.000 de las normas subsidiarias que había utilizado el Ayuntamiento, dicho suelo estaba clasificado como no urbanizable.

Finalmente, la contradicción quedó solventada a favor del plano de escala mayor, que era el utilizado por el Ayuntamiento, y se pudo proseguir la tramitación de la licencia para vivienda unifamiliar en suelo no urbanizable.

La omisión de trámites sustanciales en el procedimiento expropiatorio da lugar a indefensión del propietario del terreno (224/92)

Un vecino denunció ante el Ararteko la actuación de la Junta Administrativa de Berricano, porque pretendía ejecutar obras de pavimentación de calles ocupando terrenos de propiedad del reclamante al amparo de un expediente de expropiación del todo irregular.

El Ararteko solicitó información al Ayuntamiento de Cigoitia, también a la Diputación Foral de Alava por ser una obra incluida en el Plan Foral de Obras y Servicios de 1988, y a la propia Junta Administrativa de Berricano.

Una vez analizada la información, el Ararteko comprobó que se habían omitido trámites sustanciales en el procedimiento expropiatorio que habían dado lugar a indefensión. Por ello, remitió a la Junta Administrativa de Berricano una recomendación para que reiniciara el expediente y las actuaciones expropiatorias a partir del momento de la aprobación del proyecto de obras de pavimentación de calles en su primera fase, documento éste que comprende la descripción material y detallada de los bienes y derechos que se considere necesario expropiar al vecino.

Esta recomendación fue aceptada, por lo que se procedió al cierre y archivo del expediente.

*Responsabilidad administrativa en derribo de inmueble ruinoso
(371/92)*

Recibimos un escrito de queja de una vecina de Bilbao, en el que señalaba que el inmueble en el que residía su hermano, sito en la calle Bilbao la Vieja, había sido derribado por actuación municipal, y en el derribo se habían perdido diversos enseres y objetos de variado valor pertenecientes a ese inquilino.

Igualmente nos remitió una copia de las actuaciones que había realizado ante el Ayuntamiento de Bilbao en orden a obtener la indemnización de la que consideraba acreedor a su hermano, gestiones que habían dado todas ellas un resultado infructuoso.

Este Ararteko remitió una primera petición al Alcalde de Bilbao, en la que solicitaba información sobre los motivos que justificaban esta denegación de compensación, así como sobre los criterios que inspiraban la práctica municipal en los supuestos en que se proceda al derribo de un inmueble susceptible de guardar en su interior objetos de valor.

El Ayuntamiento remitió un informe explicativo en el que justificaba la desestimación de indemnización en que esa entidad había seguido el procedimiento establecido para los supuestos de declaración de ruina inminente en la Ordenanza sobre el Deber de Conservación y el Estado Ruinoso de las Edificaciones de esa misma villa. Se consideraba que los afectados habían dispuesto del tiempo suficiente para retirar los enseres de que disponían en el edificio, y que no habían mostrado interés alguno por ellos con anterioridad al derribo del edificio.

El Ararteko remitió nuevamente un oficio de petición de información al Alcalde de Bilbao para pedir aclaraciones expresas sobre aspectos concretos del expediente de derribo. En primer lugar, inquiría sobre la constancia de la notificación expresa a los moradores de la vivienda de la fecha exacta en que iba a tener lugar el derribo. Por otra parte, preguntaba sobre el cumplimiento de la práctica del inventario y depósito de los bienes que se encontraran dentro del edificio antes de proceder a su demolición.

De la respuesta del Ayuntamiento se deducía que no era práctica habitual realizar inventario y depósito de los bienes que se encontraran dentro de los edificios declarados en ruina inminente, toda vez que no se habían planteado supuestos análogos al presente, en ocasiones, la propia Administración municipal había procedido a retirar diversos bienes porque así lo habían solicitado sus propietarios e, incluso, a depositarlos temporalmente en locales de titularidad municipal.

Finalmente, desde la Institución del Ararteko se dictó una profusa recomendación en la que se señalaba, por una parte, la inexistencia de vicios sustanciales en el procedimiento de derribo seguido por el Ayuntamiento, que pudieran dar lugar por sí solos a una obligación de resarcimiento para con el interesado. Por otro lado, se estudiaba la posibilidad de concurrencia de una

responsabilidad objetiva de la Administración en este caso planteado, y se concluía de modo afirmativo dicha hipótesis.

Para apreciar la existencia de la responsabilidad objetiva de la Administración municipal se examinaron todos los requisitos establecidos legalmente y exigidos por la doctrina para la concurrencia de esta figura. En particular, se apreció la existencia de un daño individualizado y económicamente evaluable, el funcionamiento normal del servicio público correspondiente, la falta de concurrencia de razones de fuerza mayor, así como la falta de nexo de causalidad entre el daño producido y la actuación administrativa municipal. Su conclusión instaba al Ayuntamiento a indemnizar al interesado en virtud del principio general establecido en el artículo 106.2 de la Constitución y en las leyes que lo desarrollan.

El Ayuntamiento de Bilbao, por su parte, desestimó el cumplimiento de la recomendación y este Ararteko le indicó que se incluiría este caso en el presente informe anual al Parlamento.

Dificultad de acceso a una guardería de vehículos (40/93)

En esta institución se personaron representantes de una comunidad de propietarios de una actividad de guardería de vehículos de Vitoria-Gasteiz, para denunciar que el Ayuntamiento había concedido a la empresa promotora del inmueble las preceptivas licencias de instalación y de vado, pero, según habían podido constatar, existían deficiencias en la rampa de acceso a la guardería.

Alegaban que en lo referente a la anchura y altura, en determinados puntos de la rampa no se alcanzaban las medidas exigidas conforme a las Normas Generales de Edificación y Usos del Plan General de Vitoria-Gasteiz, y a la Ordenanza de Vados en vigor.

Solicitada la preceptiva información al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, nos informaron que cuando finalizaron las obras y tras las denuncias de los usuarios del garaje, habían podido comprobar que existían ciertas dificultades en el acceso, principalmente al girar desde la meseta de acceso a la rampa de descenso, y que los problemas no obedecían precisamente a la anchura de la rampa, sino a la dificultad de girar para acceder a la misma.

Asimismo, nos indicaron que por parte del Ayuntamiento se habían estudiado varias posibles alternativas para solucionar el problema. Reunidos con la compañía promotora, optaron por aquella que suponía una mayor facilidad en su realización y un menor coste, y además no requería la obtención del permiso de los vecinos del edificio, lo que podría dificultar la ejecución de las obras, ya que algunos de ellos no eran propietarios de plaza en la guardería.

Se concedió la licencia de obras para la modificación del vado, a cuya ejecución inmediata se había comprometido la compañía promotora; así, entendimos solucionado el problema objeto de la queja, y comunicamos a los interesados el cierre y archivo del expediente.

Denuncia de los vecinos por el deterioro del barrio, la falta de atención de las instituciones y la concentración de jóvenes en las calles para beber durante los fines de semana (189/93)

Una asociación de vecinos de una localidad de Bizkaia se dirigió al Ararteko para denunciar las inadecuadas condiciones de vida del barrio, así como supuestas insuficiencias en la prestación de servicios municipales, lo que les marginaba frente a otros barrios de la localidad.

Por otra parte destacaba en su escrito la mala situación en que se encontraba un edificio en ruina aún no derribado, y, por otro, los problemas que causaba durante los fines de semana la gran concentración de jóvenes, muchos de ellos menores de edad, que bebían y hacían ruido en la calle, así como la suciedad que se generaba por ese motivo.

El Ararteko solicitó información del Ayuntamiento, quien desmintió la desatención en la prestación de servicios y aportó documentación sobre sus actuaciones en el barrio.

Toda la información demostraba que la problemática que se denunciaba tenía su origen en las deficientes condiciones del barrio: mezcla de usos, antigüedad y malas condiciones de vivienda, escasos equipamientos, barrera física del ferrocarril, aislamiento respecto al núcleo principal del municipio, etc. A esto se unían otras cuestiones sociológicas, como por ejemplo la concentración de jóvenes de otros barrios próximos durante los fines de semana para beber, ocupando aceras y vías públicas, lo que conllevaba un impacto negativo en cuanto a suciedad y ruido fundamentalmente.

Finalmente, el Ararteko contestó a los vecinos que no apreciaba irregularidades administrativas que justificaran una recomendación. Igualmente consideraba que el problema se debería abordar a través de una actuación institucional coordinada y selectiva que permitiera reequipar, frenar el deterioro y mejorar la calidad del entorno del barrio. A esto habría que acompañar otras medidas complementarias, como podría ser la aprobación de una normativa del Parlamento Vasco, reguladora de los ruidos y de la pacífica convivencia de los vecinos.

Protesta de los vecinos contra la construcción de un túnel bajo las vías del tren por el consiguiente aumento de tráfico en el barrio (214/93)

La asociación de vecinos Errekatziki del barrio vitoriano de Santa Lucía denunció ante el Ararteko el proyecto del Ayuntamiento sobre la apertura de un túnel bajo la línea del ferrocarril para unir el barrio de Santa Lucía, a la altura de la prolongación de la calle Jacinto Benavente, con el polígono industrial Urtiasolo y los barrios de Adurza, San Cristóbal, Errekaleor y Aretxabaleta.

Los vecinos argumentaban que, con la apertura del nuevo puente bajo la vía del ferrocarril, la intensidad de tráfico en la calle Jacinto Benavente

aumentaría, y también lo haría la del tráfico de vehículos pesados en dirección al polígono industrial Uritiasolo. Como consecuencia de ello, la intensidad de tráfico que tendría que soportar la calle Jacinto Benavente daría lugar a un efecto de barrera física divisoria del barrio de Santa Lucía, y originaría riesgos potenciales a los vecinos de esa calle, que tienen que atravesarla a diario.

La asociación de vecinos proponía como alternativa la construcción de un vial exterior que superara la vía del ferrocarril por el este de la ciudad, y que tendría enlaces perpendiculares para acceder al centro urbano de Vitoria.

Asimismo, los vecinos del barrio se habían movlizado en varias manifestaciones, habían recogido firmas y realizado actos de protesta contra la apertura del túnel.

El Ayuntamiento de Vitoria, por su parte, argumentaba que esta actuación se enmarcaba en el contexto del Plan Especial de Reforma Interior del Ferrocarril, que pretendía superar la barrera física que constituye la vía del ferrocarril a su paso de oeste a este por el centro de la ciudad. Se trataba de permeabilizar el trazado de la vía férrea y facilitar la comunicación rodada y peatonal entre los barrios situados al norte y al sur de las vías, para descongestionar así los ya insuficientes y saturados puentes y pasos subterráneos existentes.

El Ayuntamiento rechazaba también el argumento de que el túnel iba a suponer un incremento sustancial del tráfico en la calle Jacinto Benavente, ya que esa calle venía ya siendo utilizada por el tráfico que quería acceder a los barrios del sureste de la ciudad.

El Ararteko, después de estudiar el tema y de valorar las posturas de ambas partes, emitió una recomendación en la que indicaba que en la aprobación de los proyectos técnicos de obra pública y en la de los planes urbanísticos existe un margen de discrecionalidad que permite al Ayuntamiento elegir entre distintas opciones. Ello no obstante, en lo que respecta a este caso, una vez que se produjera la apertura del túnel, el Ayuntamiento debería realizar un seguimiento de la evolución del tráfico de tal manera que, si se comprobara que su aumento era causa de serios trastornos o situaciones de riesgo grave en la calle Jacinto Benavente, debería adoptar medidas circulatorias de carácter restrictivo, y plantearse incluso la prohibición del paso de vehículos pesados.

Además, el Ararteko recomendaba que dentro de la revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Vitoria, en ese momento en trámite de redacción, se evaluara la necesidad de una calle arterial de ronda, como habían propuesto los vecinos, teniendo en cuenta los usos actuales y futuros y partiendo de que la calle Jacinto Benavente, sin desconocer sus dimensiones y características, debería soportar unos niveles de tráfico que guardaran relación con los existentes o admisibles para similares viales de otros barrios de la ciudad.

La construcción de unas escaleras en camino público en contra del principio de equidad (240/93)

Un vecino de Mendaro denunció que durante la ejecución de las obras de encauzamiento del río Kilimon, el vecino colindante había prolongado su terraza invadiendo el camino público de paso hasta el cauce del río, todo ello sin solicitar licencia de obra. Para que el camino continuara siendo transitable, el Ayuntamiento planteó, en una reunión celebrada con los vecinos en julio de 1992, la necesidad de construir una pequeña escalera que permitiera salvar la diferencia de altura entre la cota del camino y la de la prolongación de la terraza, escalera que se ubicaría recortando la propia terraza.

Pese al acuerdo, la escalera se construyó de tal manera que la mitad de sus peldaños ocupaban el frente de la parcela del reclamante, y sólo la otra mitad, la zona de la terraza.

Tras solicitar información al Ayuntamiento de Mendaro, el Ararteko emitió una recomendación en la que le reconocía discrecionalidad para disponer sobre el uso del camino público, pero que, en cualquier caso, debería tomar como punto de partida que la actuación del vecino colindante, al prolongar ilegalmente su terraza ocupando el camino público en su beneficio, había creado la necesidad de construir las escaleras no deseadas por ninguno de los vecinos.

Concluía el Ararteko que, conforme al principio de equidad, aquel que con su actuación irregular y en su beneficio había creado la necesidad de construir unas escaleras, debería ser quien tuviera que soportar el efecto indeseado de la construcción frente a su parcela, por lo que se debería desplazar la escalera hacia la zona de la terraza.

Esta recomendación no fue aceptada por el Ayuntamiento de Mendaro.

Denegación de la licencia de primera ocupación (308/93)

Un vecino de Araia presentó ante esta institución un escrito de queja en el que denunciaba que tras la compra de una vivienda unifamiliar ese municipio, una vez formalizada aquélla mediante escritura pública, el Ayuntamiento de Asparrena no le había concedido la licencia de primera ocupación, porque según alegaba, no se habían concluido las obras de urbanización.

Este Ararteko solicitó al Ayuntamiento de Asparrena una copia de la licencia de obras concedida a la constructora que había edificado las viviendas, para poder determinar si la misma estaba condicionada por la ejecución de las obras de urbanización.

De la documentación e información que nos facilitaron, pudimos comprobar que, efectivamente, las obras de urbanización se contemplaban en la licencia de obras concedida a la constructora, por lo cual debíamos considerar que la actuación del Ayuntamiento había sido conforme a la legalidad vigente,

ya que en ese caso no podía concederse la licencia de primera ocupación solicitada en tanto no se finalizaran las obras necesarias.

Denuncia por silencio administrativo y por concesión ilegal de licencia de apertura para ampliar un local (342/93)

Un vecino de Getxo planteó al Ararteko que había denunciado reiteradamente ante el Ayuntamiento la concesión de una licencia de apertura para ampliar en un local la exposición y venta de aparatos sanitarios. Añadía que en su momento, cuando fue propietario de ese local, solicitó información urbanística al Ayuntamiento sobre la posibilidad de realizar tal ampliación y le respondieron negativamente.

Tras solicitar información al Ayuntamiento, el Ararteko, dirigió un escrito al reclamante en el cual le explicaba algunos aspectos relativos a la licencia, como por ejemplo, la posibilidad de modificar el uso inicialmente previsto para un inmueble siempre que se destine a un uso recogido y autorizado por las normas subsidiarias. Asimismo, en el mismo escrito rebatía el argumento aportado por la entidad local sobre que se había producido una legalización de la ampliación de la actividad por el transcurso del tiempo, ya que en el caso de las actividades clandestinas, que son aquellas que carecen de licencia, el transcurso del tiempo constituye una situación de hecho al margen de la legalidad, que no crea derechos adquiridos a favor del que desarrolla tal actividad.

Finalmente, esta institución emitió una recomendación en la que le recordaba al Ayuntamiento de Getxo el deber de toda Administración pública de dictar una resolución debidamente fundada, por exigirlo así la Ley, y le pedía que diera inmediata contestación a los escritos reiteradamente presentados por el interesado.

Problemas de construcción en un garaje de vehículos, y alcance de la responsabilidad municipal de control de las obras (347/93)

Unos vecinos de Bilbao denunciaron ante el Ararteko la actuación del Ayuntamiento, porque había permitido, a su entender, una incorrecta ejecución técnica en la construcción de una guardería de vehículos subterránea, bajo unas viviendas de nueva construcción.

Los vecinos habían denunciado reiteradamente ante el Ayuntamiento las deficiencias de construcción que habían aparecido en el garaje: humedades, inundaciones, rampas de acceso inadecuadas e incorrectas, ventilación insuficiente, etc.

Estudiado el objeto de la queja, el Ararteko respondió a los vecinos explicándoles que las licencias municipales de obra se conceden una vez que se analiza el cumplimiento de los parámetros recogidos en la normativa urbanística.

ca aplicable en la zona, en cuanto a usos, volumen, altura, etc. Esto no implica un control sobre las características técnicas del proyecto, de las cuales responde el técnico redactor del mismo, ni tampoco supone un control sobre aquellas cuestiones técnicas relativas a la ejecución de dicho proyecto más allá del control del cumplimiento de las normas urbanísticas. De ahí que aquellos defectos de ejecución atribuibles a la inmobiliaria, al ser una cuestión de índole privada, no sean exigibles ante el Ayuntamiento de Bilbao, que carece de competencia al respecto, sino que deben ser exigibles al promotor de las obras ante los tribunales ordinarios de Justicia; para ello se recomendaba a los vecinos que solicitaran el asesoramiento de un especialista en Derecho.

También se explicaba en el escrito que el Ayuntamiento de Bilbao continuaba tramitando el permiso de habitabilidad del inmueble, y que en ese sentido había solicitado a la promotora que se unificaran dos parcelas en una, y que se respetara el ancho mínimo de tres metros en la zona de pasillo de descenso del primero al segundo sótano.

Lo que sí quedó de manifiesto era que determinadas medidas mínimas recogidas en las ordenanzas urbanísticas sobre las dimensiones de las guarderías de vehículos habían quedado desfasadas y necesitan revisarse, ya que hoy en día los vehículos, por sus características, son cada vez de mayor longitud y anchura.

3.13. GESTIONES DIVERSAS

A) Introducción

En el presente apartado se pretenden encuadrar todas aquellas quejas que en virtud de la materia afectada en las mismas resultan de difícil ubicación en cualquiera de las áreas señaladas anteriormente. Siendo la función primordial del Ararteko la salvaguarda de los derechos fundamentales de los ciudadanos, se observa que un número no despreciable de actuaciones o de conflictos planteados ante el mismo dan lugar a gestiones heterogéneas y, en ocasiones, difícilmente reconducibles a una de las áreas temáticas convencionales.

A lo largo de los doce meses de 1993 se han contabilizado en esta área atípica un total de 57 expedientes de queja, representando de esta forma un 6,9% del conjunto de los expedientes tramitados durante este ejercicio.

Resulta ciertamente difícil señalar los asuntos que mayor incidencia han tenido entre los expedientes agrupados bajo el presente epígrafe, como consecuencia lógica del carácter residual que el mismo tiene en lo que a la materia afectada se refiere. Esto no obstante, este año se agrupa en el presente apartado un bloque considerable de quejas con un objeto común, a saber, el de la defensa de las personas menores frente a programaciones televisivas que pudieran resultar perjudiciales para su formación. Sobre dicho tema nos extenderemos al abordar la selección de las quejas más representativas en esta área.

Al igual que en el ejercicio anterior, se observa la presencia de un grupo de quejas referidas a materias relacionadas en diverso grado con el reconocimiento de prestaciones sociales, como son las pensiones y otros temas que afectan a la Seguridad Social. Igualmente, aunque en menor medida que en el ejercicio anterior, se vuelven a presentar varios problemas en relación con la repatriación de los llamados "niños de la guerra", llegados principalmente de la extinta Unión Soviética.

Finalmente, cabe mencionarse que se registra un pequeño grupo de quejas relativas al funcionamiento de algún colegio de abogados o al comportamiento de algunos profesionales del Derecho, todo lo cual se ha tramitado con la consideración de que se trata de gestiones que no son encuadrables en ninguna de las áreas temáticas expuestas hasta ahora.

B) Selección de quejas

Sobre la presencia de contenidos perjudiciales para los menores en la programación televisiva (147/93)

Se publicó en un medio escrito de comunicación una carta enviada por un particular, referente a la problemática planteada por la presencia de violencia y otros contenidos perjudiciales para los menores en la programación de las diferentes cadenas de televisión. En la misma carta figuraba una invitación a adherirse a la misma mediante la remisión de una copia a esta oficina del Ararteko.

Se recibieron en este sentido numerosas adhesiones de ciudadanos preocupados por el problema expuesto en dicha carta, haciendo mostrar su interés por el respeto al derecho de los menores de recibir una programación adecuada a sus necesidades educativas a través de los medios audiovisuales de comunicación pública.

La actuación de este Ararteko en el presente tema se dirigió a informar a las personas que habían enviado sus escritos de las actuaciones llevadas a cabo por la Institución en el campo de los derechos del menor y, sobre todo, del contenido del compromiso firmado en la sede del Ministerio de Educación y Ciencia en Madrid entre representantes de las distintas televisiones públicas y privadas del Estado y miembros de los departamentos de Educación de las diferentes comunidades autónomas que disponen de canales propios de televisión pública. En dicho compromiso se establecían criterios de actuación siempre con el ánimo de salvaguardar y fomentar entre los menores los valores de respeto a la persona, paz, tolerancia, solidaridad y democracia.

Igualmente, desde esta institución se dirigieron sendos escritos al Departamento de Educación, Universidades e Investigación y al ente público Euskal Irrati Tebista, con objeto de trasladarles la preocupación del Ararteko en torno al presente tema, así como las adhesiones recibidas a la carta aparecida en la prensa. Por otra parte, se solicitaba a ambos organismos que informaran

sobre las medidas que se preveían adoptar para lograr el cumplimiento del acuerdo mencionado en el párrafo anterior.

Una vez recibida la respuesta oportuna a las informaciones requeridas desde esta oficina, se decidió dar cierre a los diferentes expedientes de queja tramitados con este motivo.

Sobre el reparto de propaganda política en medio de comunicación pública (430/93)

Un partido político presentó un escrito de queja en esta institución manifestando su desacuerdo con el tratamiento que dio a su candidatura el ente público Radio Televisión Vasca-EITB en las elecciones generales celebradas el 6 de junio de 1993.

Según el criterio de los reclamantes, su formación política, que no había concurrido como tal a las anteriores elecciones generales por no haberse aún constituido, había sido injustamente tratada respecto a la asignación de espacios gratuitos de propaganda electoral, así como en cuanto a la cobertura que habían realizado sobre su campaña, tanto los espacios informativos como los de entrevistas a líderes políticos.

Analizados a la luz de la legislación electoral los pormenores de la queja presentada, se decidió admitir la misma a trámite, si bien había que diferenciar los aspectos que en la misma se incluían, alguno de los cuales quedaba fuera del ámbito de actuación de esta institución.

De este modo, se comunicó a la formación reclamante que en lo relativo a la distribución de espacios gratuitos de propaganda electoral, la regulación establecida en los artículos 59 a 67 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General fija los criterios de reparto y los requisitos de acceso al mismo que cada candidatura debe reunir. En todo caso, el órgano encargado de velar por el cumplimiento de dichas normas de distribución de espacios y de acordar el reparto de los mismos es la Junta Electoral Central, ante quien deben residirse las reclamaciones que al efecto se realicen.

Por lo que respecta a los criterios adoptados por EITB para cubrir las informaciones referentes a los distintos partidos y formaciones políticas que concurrían a las elecciones, este Ararteko solicitó, por dos veces, información a ese ente sobre el contenido de los acuerdos respectivos de su Consejo de Administración, así como sobre el cumplimiento de los mismos. En dichos acuerdos, adoptados con el consenso de todos los miembros de ese consejo, se establecieron unos parámetros objetivos de imputación de tiempos a las distintas formaciones. Dichos criterios resultaban lógicamente arbitrarios y convencionales, pero no pudo estimarse a juicio de este Ararteko que los mismos, aun no siendo los únicos posibles, tuvieran como objetivo el discriminar a una o varias formaciones políticas o que violaran los principios generales de información objetiva y pluralidad que deben estar presentes en la actuación de este medio público.

Así se hizo saber al partido político reclamante, añadiéndose un cómputo de los tiempos disfrutados por el mismo en relación con otras formaciones políticas que tampoco habían concurrido a las elecciones generales anteriores o que, concurriendo, no habían obtenido representación parlamentaria en el ámbito territorial de nuestra Comunidad Autónoma.

Una vez emitida dicha resolución, se comunicó igualmente a las partes afectadas el cierre y archivo del expediente de queja.

CAPITULO IV
ESTADISTICA

4.1. OBSERVACIONES GENERALES

Durante el ejercicio correspondiente al año 1993 se han recibido en la Institución del Ararteko un total de 4.028 escritos y documentos; en el mismo periodo se ha dado salida a 3.430 oficios y escritos.

Según estas cifras, en relación con los datos referentes a 1992 puede apreciarse un aumento significativo en el volumen de entradas registradas, que se cuantifica en el 11,1%, mientras que la cifra de documentos remitidos apunta a una consolidación, ya que se ha experimentado una variación positiva casi inapreciable.

Estos datos vienen a ratificar la tendencia de años anteriores, en virtud de la cual la cifra de documentos entrantes ha tenido un crecimiento ininterrumpido que debe interpretarse como un mayor conocimiento y uso de la Institución por parte de la sociedad. Sin embargo, el volumen de escritos remitidos desde esta oficina, se mantiene constante durante los últimos ejercicios; lo cual responde, en buena medida, a la racionalización del trabajo interno y de los recursos de la Institución.

	1993	Incremento sobre 1992
Entradas	4.028	11,1%
Salidas	3.430	1,1%

La media mensual de salida de escritos se eleva a 286, en tanto que la de entradas por mes es de 336. Según se desprende de lo reflejado en el siguiente cuadro, las llegadas y salidas de escritos se reparten de un modo relativamente uniforme en los doce meses del año, excepción hecha del mes de agosto, en el que la actividad social y administrativa experimenta una ralentización significativa que también deja sentir su efecto en el registro de la Institución.

Mes	Entradas	Salidas
Enero	252	218
Febrero	338	310
Marzo	420	367
Abril	291	301
Mayo	350	382
Junio	341	310
Julio	311	269
Agosto	131	126
Setiembre	338	260
Octubre	420	247
Noviembre	499	415
Diciembre	337	225
Año 1993	4.028	3.430

(Ver diagrama 1 en pág. 182)

Quejas recibidas

A lo largo de los doce meses de 1993 se han recibido en la Institución del Ararteko un total de 823 quejas, presentadas de modo oral o escrito. Constatamos, por tanto, un incremento en términos absolutos respecto a los años precedentes y, sobre todo, un aumento del 5% en relación con el volumen de asuntos tramitados a instancia de parte en el año 1992.

Si bien a medio plazo se perfila una estabilización en el volumen de quejas, es cierto que el incremento sigue produciéndose sin que hasta la fecha haya sufrido variación el ámbito competencial del Ararteko.

	1989	1990	1991	1992	1993
Total	585	1.159*	769*	783	823

(Ver diagrama 2 en pág. 183)

(* 57 de las 769 quejas correspondieron a un problema sobre incremento de la contribución urbana en el municipio de Getxo, que ya en el ejercicio de 1990 motivó la presentación de 545 quejas; pese a su tramitación individualizada, a efectos estadísticos han tenido la consideración de una única reclamación)

Quejas rechazadas

El artículo 21 de la Ley 3/85, que crea y regula la Institución del Ararteko, señala las circunstancias que concurren para la inadmisión de quejas de los

ciudadanos. En este sentido, del total de las computadas en 1993 deben diferenciarse, en primer lugar, las que se han rechazado por diferentes motivos. Principalmente, se ha debido a que el asunto planteado se refería a asuntos entre particulares, o porque se trataba de una cuestión planteada en los tribunales, sobre la que ya se había dictado sentencia firme o estaba pendiente de resolución judicial.

En comparación con el volumen de quejas que se rechazaron en 1992, se observa un ligero aumento en el presente ejercicio, y responde, fundamentalmente, al incremento en la presentación de asuntos referentes a cuestiones entre particulares. Por el contrario, ha habido una disminución en el planteamiento de temas que escapan del ámbito competencial del Ararteko.

En cualquier caso, esta institución ha mantenido en 1993 su política de ofrecer la mayor cobertura jurídica posible a las reclamaciones, de manera que ha procurado dar una interpretación de las normas procedimentales siempre favorable al administrado. Debe señalarse que respecto a las quejas rechazadas, la Institución procura, en todo momento, orientar al ciudadano sobre los cauces o vías que puedan resultar más oportunos para la solución de los problemas expuestos.

Quejas rechazadas y circunstancias

- Asunto entre particulares.....	47
- Quejas ya planteadas en vía judicial.....	22
- Varios.....	18
- No planteada previa reclamación adtva.....	17
- Incompetencia en la materia.....	14
- Falta de interés legítimo.....	2
- En tramitación en el D.P.	1
- Transcurrido más de un año.....	1
	<hr/>
Total.....	122

(Ver diagramas 3 y 4 en pp. 184 y 185)

Quejas remitidas al Defensor del Pueblo

Dentro de las quejas que no se dirigen directamente contra la Administración pública vasca se incluyen las que, en virtud de la materia a la que se refieren, se remiten para su tramitación a la institución estatal del Defensor del Pueblo, por tratarse de actuaciones de la Administración del Estado, no sometidas, por tanto, al ámbito de control del Ararteko.

Durante 1993, el número de quejas remitidas al Defensor del Pueblo ha sido sensiblemente inferior al de 1992, lo que ha supuesto un decremento proporcional del 16%.

- Quejas remitidas al Defensor del Pueblo.....	76
--	----

Quejas que han dado lugar a gestiones diversas

A efectos estadísticos, se computan de modo diferenciado las reclamaciones que, aun habiendo sido admitidas y tramitadas en la propia Institución del Ararteko, no se han dirigido, en rigor, contra una actuación determinada de la Administración pública vasca, pero igualmente han dado lugar a la realización de gestiones variadas para solucionar el objeto del problema que ha planteado el ciudadano.

Lógicamente, en este apartado se incluyen asuntos y problemas de muy variada índole. A este respecto, en el capítulo correspondiente al área de este nombre se recoge un esbozo de los temas que se han abordado.

Respecto al ejercicio anterior, el número de quejas que ha dado lugar a gestiones diversas no ha experimentado variaciones dignas de mención.

- Quejas que han dado lugar a gestiones diversas57

4.2. ESTADISTICA POR AREAS

En el análisis de las quejas en función del área temática con la que se relacionan, podemos destacar, en primer lugar, que la de Función Pública y Organización Administrativa se consolida en el primer lugar de la tabla, con un sensible incremento respecto al año anterior del 5,6%, lo que en términos absolutos ha supuesto 38 quejas más respecto al ejercicio de 1992.

Igualmente, cabe señalar que el área de Hacienda ha roto la constante de los dos últimos ejercicios, que aseguraba a Función Pública, Urbanismo y Vivienda y Sanidad los tres primeros lugares en cuanto a áreas afectadas en número de quejas. El incremento de asuntos enmarcados en el área de Hacienda se establece porcentualmente en un 2,8% respecto al año anterior.

También experimentan aumentos relevantes el área de Interior, que en términos absolutos ha supuesto 18 quejas más, y en términos relativos, un 2,8%; lo mismo puede decirse de la de Justicia, con 20 quejas más que en 1992. Por el contrario, las áreas que han visto mermada su presencia en el conjunto de reclamaciones tramitadas en 1993 han sido, fundamentalmente, las de Educación, Sanidad y Bienestar Social, así como Medio Ambiente, que descienden más de 4 puntos en términos porcentuales.

Finalmente, el resto de las áreas experimenta porcentajes muy similares a los registrados en ejercicios anteriores, con pequeñas variaciones en el número de reclamaciones recibidas en 1993.

	Quejas Recibidas	%
F. P. y Org. Admva.	125	22
Urb. y Viv.	74	13
Hacienda	65	11,4
Sanidad y B. S.	63	11,1
Educación	48	8,5
Interior	45	7,9
Medio Ambiente	44	7,7
Justicia	34	6
Obras Páb. y Serv.	25	4,4
Agr. Ind. Com. Tur	21	3,7
Cultura y Biling.	18	3,2
Trabajo y S. Social	6	1,1
Total	568	100

(Ver diagrama 5 en pág. 186)

División de quejas por subáreas

Profundizando en el análisis de la división por temas de las quejas recibidas a lo largo del año 1993, puede apreciarse en el siguiente cuadro la influencia de cada subárea en las variaciones que han tenido lugar en cada una de las áreas temáticas por las que este Ararteko sistematiza su trabajo.

Se observa, en primer lugar, que el incremento en el área de Función Pública y Organización Administrativa se debe al espectacular aumento de los asuntos relacionados con la subárea de Organización Administrativa, donde se han contabilizado 34 quejas más que en 1992. Asimismo, en la subárea de Tráfico se aprecia un notable incremento, que justifica la mayor presencia específica del área de Interior en el conjunto de quejas. Por último, resulta también significativo el crecimiento habido en la subárea de Bilingüismo.

Respecto a las áreas que han mostrado una tendencia a la baja en 1993, en el área de Sanidad y Bienestar Social han sido los asuntos relativos a la Sanidad los que han provocado un descenso en el conjunto de quejas que se incluyen en ese apartado. Por otra parte, el descenso que se advierte en el área de Educación debe atribuirse, en una gran medida, a la disminución en el planteamiento de problemas relacionados con la programación general de la enseñanza.

- Función Pública y Organización Administrativa	125
- Función Pública	83
- Organización Administrativa	42
- Urbanismo y Vivienda	74
- Urbanismo	42
- Vivienda	32
- Hacienda	65
- Precios públicos	6
- Impuestos municipales	15
- Tributos forales	26
- Tasas municipales	5
- Otros	13
- Sanidad y Bienestar Social	63
- Sanidad	34
- Bienestar Social	29
- Educación	48
- Derecho elección centro docente	2
- Programación gral. de la enseñanza	16
- Becas y ayuda al estudio	5
- UPV/EHU	6
- Otros	19
- Interior	45
- Tráfico	40
- Orden Público	5
- Medio Ambiente	44
- Actividades urbanas clasificadas	40
- Otras afecciones medioambientales	4
- Justicia	34
- Actuación de la Administración en materia de Justicia ...4	
- Referidas a los servicios administrativos de la Administración de Justicia	30
- Obras Públicas y Servicios	25
- Obras Públicas	5
- Transportes	3
- Servicios municipales	17

- Agricultura, Industria, Comercio y Turismo	21
- Agricultura, ganadería y pesca	6
- Industria	9
- Comercio	6
- Cultura y Bilingüismo	18
- Subvenciones	3
- Bilingüismo	13
- Otros	2
- Trabajo y Seguridad Social	6
- Trabajo	4
- Seguridad Social	2

4.3. ESTADISTICA POR ADMINISTRACIONES AFECTADAS

Quejas contra los servicios administrativos de la Administración de Justicia en la Comunidad Autónoma del País Vasco.

El artículo 9.2 de la Ley 3/85, reguladora de la Institución del Ararteko, prevé que las quejas que tengan por objeto el funcionamiento de la Administración de Justicia serán trasladadas al órgano que en cada caso sea competente para investigar o resolver.

Por ello, se debe diferenciar este cupo de quejas a la hora de contabilizar las reclamaciones recibidas contra las administraciones públicas vascas, toda vez que, en rigor, se trata de denuncias contra el funcionamiento de un poder separado.

Como se ha venido explicando en los anteriores informes presentados al Parlamento Vasco, la actuación de la Institución en estos casos consiste en dar traslado de la queja al Ministerio Fiscal o, en su caso, al Consejo General del Poder Judicial, con el fin de que esas instancias cumplimenten la labor investigadora e informen a esta institución de las gestiones que se hayan realizado.

En el ejercicio correspondiente a 1993, se han tramitado un total de 30 expedientes de queja que han tenido por objeto el funcionamiento de los servicios administrativos de la Administración de Justicia en la Comunidad Autónoma del País Vasco, lo que supone un importante incremento respecto al número de reclamaciones del año anterior.

- Quejas contra los servicios administrativos de la Administración de Justicia en la Comunidad Autónoma del País Vasco	30
--	----

Por lo que se refiere a las quejas recibidas en 1993 contra alguna de las administraciones públicas vascas cuya actuación queda dentro del ámbito de

investigación de este Ararteko, podemos afirmar que se repite el esquema que resultó el año anterior, en virtud del cual, casi la mitad se ha dirigido contra actuaciones de la Administración común de la Comunidad Autónoma, cuatro de cada diez, contra las diferentes administraciones locales y, finalmente, más de una de cada diez ha sido motivada por la gestión de alguna de las tres diputaciones forales.

	Nº	%
- Administración del Gobierno Vasco	252	45,3
- Administración local	229	41,1
- Administración foral	76	13,6
	<hr/> 557	<hr/> 100

(Ver diagrama 6 en pág. 187)

Comprobamos que este reparto de las quejas en función de las administraciones afectadas consolida una clara tendencia a la estabilidad, que ya se apreció en el informe redactado el pasado año. En cualquier caso, en términos absolutos ha aumentado el número de reclamaciones respecto a las tres categorías de administración que hemos señalado.

Quejas presentadas contra las administraciones forales

Las quejas contabilizadas en 1993 contra alguna de las tres administraciones forales de los territorios históricos se han distribuido este año de forma diferente. En efecto, puede observarse en el cuadro adjunto el peso específico, en términos absolutos y relativos, de la Administración foral guipuzcoana en cuanto al número de asuntos tramitados. Por lo que respecta a Alava y a Bizkaia, el porcentaje de quejas es prácticamente el mismo que el que se registró en el año 1992.

Por tanto, en este ejercicio no se guarda el paralelismo apreciado el pasado año en cuanto al ratio de quejas por habitante que señalábamos para Bizkaia y Gipuzkoa. Así, mientras en Bizkaia se ha producido en 1993 una queja por cada 40.000 habitantes, en Alava y Gipuzkoa se registra una por cada 20.000 habitantes aproximadamente.

Quejas por diputaciones forales

	Nº	%
Gipuzkoa	35	46
Bizkaia	30	39,5
Alava	11	14,5
Total	<hr/> 76	<hr/> 100

(Ver diagrama 7 en pág. 188)

Quejas presentadas contra la Administración local

En cuanto a las quejas presentadas contra las administraciones locales de la Comunidad Autónoma del País Vasco, se advierte, en primer lugar, que los territorios de Alava y Gipuzkoa registran el mismo número de quejas; Bizkaia, como es lógico, resulta ser el territorio con mayor número de quejas, en términos absolutos, dirigidas contra la Administración local.

Nuevamente son las tres administraciones de las capitales de los territorios históricos las que mayor número de quejas han recibido en 1993; destaca, entre ellas, el caso de Vitoria-Gasteiz aunque, no obstante, se ha reducido el número de reclamaciones en comparación con el año anterior. Sin duda, una vez más debemos señalar que la presencia física en Vitoria-Gasteiz de la sede de la Institución redundó en una mayor accesibilidad de la misma para los ciudadanos de esta capital.

En cuanto al resto de los municipios de la Comunidad Autónoma, destacan los casos de Getxo y Sestao en Bizkaia, e Irun en Gipuzkoa, como los únicos que superan la cantidad de 5 quejas en 1993.

Quejas contra la Administración local

Alava

Vitoria-Gasteiz.....	50
Llodio.....	3
Artziniega.....	2
Cripán.....	2
Amurrio.....	1
Arrozua-Ubarrundia.....	1
Arraia-Maeztu.....	1
Asparrena.....	1
Barrundia.....	1
Campezo.....	1
Cigoitia.....	1
Lantarón.....	1
Leza.....	1
Total.....	66

(Ver diagrama 8 en pág. 189)

Bizkaia

Bilbao.....	33
Getxo.....	10
Sestao.....	7
Leioa.....	5
Barakaldo.....	3
Basauri.....	3

Ortuella.....	3
Portugalete.....	3
Abanto y Ciérvana-Abanto Zierbena.....	2
Elorrio.....	2
Erandio.....	2
Mendata.....	2
Ondarroa.....	2
Santurtzi.....	2
Valle de Trápaga-Trapagaran.....	2
Alonsotegi.....	1
Arrigorriaga.....	1
Berango.....	1
Bermeo.....	1
Busturia.....	1
Ermua.....	1
Galdakao.....	1
Gernika-Lumo.....	1
Igorre.....	1
Kortezubi.....	1
Larrabetzu.....	1
Lemoiz.....	1
Markina-Xemein.....	1
Murueta.....	1
Muxika.....	1
Orduña.....	1
Sopelana.....	1
Total.....	<hr/> 97

(Ver diagrama 9 en pág. 190)

Gipuzkoa

Donostia-San Sebastián.....	20
Irun.....	6
Lasarte-Oria.....	5
Renteria.....	5
Eibar.....	4
Andoain.....	3
Orendain.....	3
Tolosa.....	3
Zarautz.....	3
Hernani.....	2
Hondarribia.....	2
Ataun.....	1
Bergara.....	1

Lezo.....	1
Lizartza.....	1
Mendaro.....	1
Mondragón.....	1
Ordizia.....	1
Zizurkil.....	1
<hr/>	
Total.....	66

(Ver diagrama 10 en pág. 191)

Distribución por áreas de las quejas presentadas contra el Gobierno

Por lo que se refiere a las quejas planteadas contra las actuaciones u omisiones de la Administración del Gobierno Vasco, las áreas de Función Pública y Organización Administrativa, Educación, así como Sanidad y Bienestar Social, vuelven a acaparar la mayor parte de las mismas, si bien este año la presencia porcentual de estas áreas se ha reducido de los tres cuartos del total registrado en el año 1992 a los dos tercios de las presentadas en 1993, de tal manera que ha resultado un porcentaje similar al que se produjo en el ejercicio de 1991.

Los ascensos más significativos han correspondido a las cuatro áreas siguientes: Función Pública, Interior, Cultura y Bilingüismo, así como Agricultura, Comercio, Industria y Turismo. En el sentido contrario, han sido las áreas de Educación y de Sanidad las que han sufrido los descensos porcentuales y absolutos más destacables.

	Quejas recibidas	%
F. P. y Org. Admva.	81	31,9
Educación	45	17,8
Sanidad y B. S.	33	13
Urb. y Viv.	22	8,7
Interior	18	7,1
Agr., Ind., Com., Tur.	16	6,3
Cultura y Biling.	13	5,2
Trabajo y S. Social	6	2,4
Obras Púb. y Serv.	5	1,9
Medio Ambiente	5	1,9
Hacienda	5	1,9
Justicia	4	1,9
<hr/>		
Total	253	100

(Ver diagrama 11 en pág. 192)

Distribución por áreas de las quejas presentadas contra las administraciones forales

Al igual que en anteriores ejercicios es el área de Hacienda la que acapara la mayor parte de las quejas que se presentan en la Institución del Ararteko contra las administraciones forales de los territorios históricos. En efecto, más de la mitad de las reclamaciones presentadas en 1993 contra las tres diputaciones forales ha versado sobre esta materia, en la que destaca el caso de Gipuzkoa, contra la cual se han concentrado 25 quejas en total.

Asimismo, el área de Sanidad y Bienestar Social, a la que ha correspondido una de cada cuatro reclamaciones, vuelve a ser la segunda en importancia en cuanto a los expedientes tramitados para investigar la actuación de los entes forales.

Experimenta un ascenso el área de Función Pública y Organización Administrativa, mientras que descienden la de Obras Públicas y Servicios y también la de Agricultura, Industria, Comercio y Turismo.

	Alava	Bizkaia	Gipuzkoa	Total	%
Hacienda	3	11	25	39	51,3
Sanidad y B. S.	3	13	3	19	25
F. P. y O. Admva.	3	3	1	7	9,2
Cultura y Bil.	-	1	4	5	6,6
Ag., In., Com., Tur.	1	1	2	4	5,3
Urb. y Viv.	1	1	-	2	2,6
O. P. y Serv.	-	-	-	-	-
Medio Ambiente	-	-	-	-	-
Trabajo y S. S.	-	-	-	-	-
Educación	-	-	-	-	-
Interior	-	-	-	-	-

(Ver diagrama 12 en pág. 193)

Quejas presentadas contra la Administración local por áreas

En la distribución temática de las quejas contra las administraciones locales de la Comunidad Autónoma del País Vasco, cabe destacar que el área de Urbanismo y Vivienda ha vuelto a ocupar este año la primera plaza, después de perderla el pasado ejercicio en favor de la de Medio Ambiente. En cualquier caso, ambas experimentan descensos en el presente año. También en lo referente a la Administración local se ha incrementado el volumen de las reclamaciones referentes a Función Pública y Organización Administrativa; ello implica un crecimiento de este bloque temático en los tres niveles administrativos que aquí estudiamos separadamente. Entre las áreas que han experimentado incremento en 1993 destaca, en segundo lugar, la de Interior, básicamente en lo referente a temas relacionados con la circulación de vehículos en los cascos urbanos.

	Alava	Bizkaia	Gipuzkoa	Total	%
Urb. y Viv.	16	22	14	52	22,7
F. P. y O. Admva.	12	21	10	43	18,8
Medio Ambiente	8	14	19	41	17,9
Interior	6	12	9	27	11,8
Hacienda	7	10	5	22	9,6
O. P. y Serv.	7	11	2	20	8,7
Sanidad y B. S.	6	4	4	14	6,1
Ag., In., Com., Tur.	3	2	-	5	2,2
Educación	1	1	1	3	1,3
Cultura y Bil.	-	-	2	2	0,9
Trabajo y S. S.	-	-	-	-	-

(Ver diagrama 13 en pág. 194)

4.4. ESTADISTICA TERRITORIAL

Como viene siendo habitual, han sido los ciudadanos del Territorio Histórico de Bizkaia los que mayor número de reclamaciones han presentado en la Institución del Ararteko a lo largo de 1993. En comparación con los datos referentes a los años anteriores, se ha retraído la tendencia creciente de las quejas que provenían del Territorio Histórico de Alava, mientras que se confirma la evolución ascendente de las quejas llegadas desde Bizkaia.

Distribución territorial según el origen de las quejas

	1989	1990	1991	1992	1993	Tendencia
Bizkaia	288	284	293	332	376	+13,25%
Gipuzkoa	188	195	244	241	250	+ 3%
Alava	97	125	158	201	182	-10%

(Ver diagrama 14 en pág. 195)

Distribución de las quejas en cada territorio

Constatamos, una vez más; la preeminencia de las tres capitales en cuanto al origen de los ciudadanos que han presentado quejas en la Institución del Ararteko en 1993. Esa circunstancia es extremadamente acusada en el caso de Alava, donde los ciudadanos de Vitoria-Gasteiz acaparan el 86% de las reclamaciones efectuadas.

Por el contrario, en los casos de Bizkaia y Gipuzkoa, más de la mitad de las quejas presentadas al Ararteko provienen de personas residentes en otras localidades fuera de la capital de dichos territorios, de tal manera que la rela-

ción capital/resto de municipios, en lo referente a la formulación de reclamaciones, es notablemente más equilibrada en estos dos territorios históricos que en el caso de Alava.

	Número	%
Alava		
Vitoria-Gasteiz.....	157	86,3
Otros municipios	25	13,7
	182	100
Bizkaia		
Bilbao.....	158	42
Otros municipios	218	58
	376	100
Gipuzkoa		
Donostia-San Sebastián	93	37,2
Otros municipios	157	62,8
	250	100

(Ver diagrama 15 en pág. 196)

Quejas procedentes de fuera de la CAPV

Como sucede habitualmente, existe un pequeño número de quejas que proceden del exterior de la Comunidad Autónoma del País Vasco. Este año su número se ha incrementado ostensiblemente, hasta el punto de que han llegado a 15 las quejas presentadas desde fuera de la Comunidad Autónoma. De éstas, 9 provenían de otras zonas del Estado español, y 6, de otros Estados, entre las que destacamos el caso de las 4 quejas enviadas desde Francia.

Procedentes de comunidades autónomas del Estado

C. F. de Navarra	2
C. A. Castilla-León	1
C. A. de Cataluña	1
C. A. de Cantabria	1
C. A. de Madrid	1
C.A. de Aragón	1
C. A. de la Rioja	1
Principado de Asturias	1

Procedentes de otros Estados

Francia.....	4
Portugal.....	1
Ucrania.....	1
	<hr/>
	6

Distribución territorial de las quejas por cada 10.000 habitantes

Para efectuar un análisis comparativo de la procedencia de las quejas en función del territorio histórico, relacionaremos el número absoluto de reclamaciones recibidas desde cada provincia con la población de cada una de ellas. En el siguiente cuadro se ofrecen los datos referentes a las quejas recibidas de cada territorio por cada 10.000 habitantes.

En esta comparación puede observarse que continúa siendo Alava el territorio con mayor presencia porcentual de quejas, si bien en 1993 el ratio correspondiente a Alava se ha visto disminuido, y de ese modo se ha acortado la distancia que existía en anteriores ejercicios respecto a los otros dos territorios históricos.

Por lo que respecta a estos últimos, ambos han incrementado su presencia en el total de quejas, y ha sido Bizkaia la que ha experimentado un crecimiento más sustancioso. En cualquier caso, continúa siendo este territorio el que dispone de una menor presencia relativa como reclamante en la Institución del Ararteko, si bien ha superado el nivel de registrado en el primer año de funcionamiento de la Institución.

	1989	1990	1991	1992	1993
Alava	4,3	4,5	5,8	7,4	6,7
Bizkaia	3	2,9	2,5	2,8	3,3
Gipuzkoa	3,3	2,7	3,6	3,5	3,7

(Ver diagrama 16 en pág. 197)

4.5. ESTADISTICA PROCEDIMENTAL

De las 538 quejas recibidas en 1993 contra alguna de las administraciones públicas vascas, la tramitación del 55% de las mismas se ha finalizado en este mismo año, mientras que otras 243 permanecían en trámite el 31 de diciembre. Lógicamente se incluyen en esta última cifra todos los expedientes de queja abiertos hasta esa misma fecha.

	Nº	%	Razón recla.	No razón recla.
Trámite	243	45,2		
Concluidas	295	54,8	101	194

(Ver diagramas 17 y 18 en pp. 198 y 199)

Expedientes concluidos en el año 1993 distribuidos por años de inicio.

Junto con las 295 quejas que se han tramitado totalmente en 1993, se ha finalizado en este ejercicio la tramitación de 267 expedientes que correspondían a reclamaciones formuladas en años anteriores, cuya resolución no fue posible completar en su año de presentación. La mayor parte de este bloque corresponde lógicamente a los expedientes que se iniciaron en el segundo semestre del año 1992.

1989.....	1
1990.....	14
1991.....	53
1992.....	199
1993.....	295
Total	562

Quejas concluidas y quejas en trámite

En función de las áreas temáticas en las que se estructura el trabajo jurídico de esta institución, hemos de señalar que en 1993 únicamente en el área de Medio Ambiente se ha producido mayor número de quejas en las que se ha reconocido la razón al reclamante. En la mayoría de los bloques temáticos, han predominado los expedientes cerrados con una resolución contraria a los argumentos expuestos en principio por los interesados.

	Trámite	Concluidas	Razón recla.	No razón recla.
F. P. y O. Admva.	52	73	23	50
Urb. y Viv.	26	48	12	36
Sanidad y B. S.	27	36	9	27
Educación	15	33	14	19
Medio Ambiente	20	24	15	9
Hacienda	38	27	7	20
O. Púb. y Serv.	19	6	3	3
Interior	23	22	6	16
Agr., Ind., Com., Tur.	9	12	6	6
Cult. y Biling.	9	9	4	5
Trabajo y S. S.	3	3	1	2
Justicia	2	2	1	1
Total	243	295	101	194

(Ver diagramas 19 y 20 en pp. 200 y 201)

Estadística procedimental de la Administración del Gobierno Vasco

De las quejas tramitadas contra la Administración común de la Comunidad Autónoma se han cerrado en este mismo ejercicio un total de 147 expedientes, y de ellos se ha reconocido la razón al reclamante en un tercio de los casos.

Quejas concluidas y quejas en trámite. Gobierno Vasco

	Trámite	Concluidas	Razón recla.	No razón recla.
F. P. y O. Admva.	32	49	13	36
Educación	13	31	13	18
Sanidad y B. S.	14	19	5	14
Urb. y Viv.	5	17	3	14
Interior	13	5	1	4
Trabajo y S. S.	3	3	1	2
Ag., In., Com., Tur.	7	9	5	4
O. P. y Serv.	3	2	-	2
Cultura y Bil.	6	7	3	4
Medio Ambiente	2	3	1	2
Hacienda	5	-	-	-
Justicia	2	2	1	1
Total	105	147	46	101

(Ver diagramas 21 y 22 en pp. 202 y 203)

Estadística procedimental de las administraciones forales

En el apartado de quejas referentes a las administraciones forales, para final de año ha quedado concluido un tercio de los expedientes abiertos en 1993, y de ellos se ha reconocido la razón a los interesados en 11 ocasiones.

Quejas concluidas y en trámite. Administraciones forales

	Trámite	Concluidas	Razón recla.	No razón recla.
Hacienda	28	11	5	6
Sanidad y B. S.	11	8	2	6
O. P. y Serv.	-	-	-	-
F. P. y O. Admva.	5	2	2	-
Urb. y Viv.	1	1	-	1
Ag., In., Com., Tu.	2	2	1	1
Cultura y Bil.	2	3	1	2
Medio Ambiente	-	-	-	-
Trabajo y S. S.	-	-	-	-
Educación	-	-	-	-
Interior	-	-	-	-
Total	49	27	11	16

(Ver diagramas 23 y 24 en pp. 204 y 205)

Estadística procedimental de la Administración local

Finalmente, en lo que afecta a las administraciones locales de nuestra comunidad autónoma, más de la mitad de las quejas tramitadas por esta institución han quedado resueltas. En estos casos, puede señalarse que en una tercera parte de ellas se ha reconocido la validez de los argumentos expuestos por los ciudadanos.

Quejas concluidas y en trámite. Administración local

	Trámite	Concluidas	Razón recla.	No razón recla.
Medio Ambiente	19	22	14	8
Urb. y Viv.	21	31	9	22
F. P. y O. Admva.	20	23	9	14
O. P. y Serv.	16	4	3	1
Hacienda	6	16	2	14
Interior	10	17	5	12
Sanidad y B. S.	4	10	3	7
Educación	1	2	1	1
Cultura y Bil.	2	-	-	-
Ag., In., Co., Tu.	3	2	-	2
Trabajo y S. S.	-	-	-	-
Total	102	127	46	81

(Ver diagramas 25 y 26 en pp. 206 y 207)

4.6. ESTADISTICA SOCIOLOGICA

Tras el análisis sociológico de las reclamaciones presentadas en 1993, podemos concluir que se ha producido un importante incremento en el número de denuncias formuladas por parte de colectivos. En el grupo de las individuales, sigue predominando la presencia de hombres sobre la de mujeres, ya que aquéllos han presentado más de la mitad de las quejas recibidas.

Sexo	Número	%
Hombres	441	53,6
Mujeres	226	27,5
Colectivo	156	18,9

(Ver diagrama 27 en pág. 208)

Por lo que se refiere al uso de las dos lenguas oficiales de la Comunidad Autónoma del País Vasco, del total de 823 quejas presentadas en la Institución en 1993, nueve de cada diez han sido recibidas en castellano y una de cada diez en euskara. Solamente se ha recibido una queja en ambos idiomas.

El criterio de este Ararteko es el de efectuar toda la tramitación del expediente de queja en el idioma elegido por el ciudadano para presentarla, siempre bajo el estricto cumplimiento de la legislación vigente en nuestra comunidad autónoma en materia de normalización lingüística.

En cualquier caso, se observa una tendencia al alza en el uso de la lengua vasca para la presentación de las quejas, lo que confirma las apreciaciones que hemos realizado sobre este tema en ejercicios anteriores.

Idioma	Número	%
Castellano	746	90,7
Euskara	76	9,2
Bilingüe	1	0,1

(Ver diagrama 28 en pág. 208)

Por último, y en lo que se refiere a la forma de presentación de las quejas, viene siendo habitual que los ciudadanos opten por relacionarse por escrito con la Institución, si bien un número importante de quejas se han presentado de modo oral en la propia sede del Ararteko, tal y como puede apreciarse en el siguiente cuadro.

Presentación	Número	%
Oral	194	23,6
Por escrito	629	76,4

(Ver diagrama 29 en pág. 209)

4.7. SERVICIO DE INFORMACION AL CIUDADANO

En el informe del pasado año señalábamos que la utilización de este servicio por parte de los ciudadanos vascos se había estabilizado. Así lo confirman, en esta ocasión, los datos referentes a 1993.

Durante este año, se han recibido 416 visitas en la Institución, lo que representa una media mensual del 34,6%. De todas ellas, se materializaron en queja formal 178, es decir, el 42,79% del total. En lo que concierne al resto, debemos indicar que se referían a asuntos que excedían del ámbito de actuación del Ararteko, por lo que no era posible tramitarlos como queja, o bien requerían la aportación de más documentación, o la visita se debía al deseo del ciudadano de conocer el estado de tramitación de su expediente de queja.

La mayoría de las visitas recibidas (75%) han sido individuales, mientras que el 25% restante corresponde a ciudadanos que han acudido acompañados.

dos. En suma, la cifra total de personas que se han acercado a este servicio ha sido de 567, de las cuales, el 60 % han sido hombres y el 40%, mujeres.

Visitas recibidas en la Institución

	Número	%
Individuales	310	75
Colectivas	106	25
Total	416	100

(Ver diagrama 30 en pág. 210)

Número de personas que han acudido

	Número	%
Hombres	342	60
Mujeres	225	40
Total	567	100

(Ver diagrama 31 en pág. 211)

En lo que se refiere a la edad, los grupos menos numerosos que han acudido personalmente a la Institución han sido el de los más jóvenes (menores de 23 años) y el de los de más edad (mayores de 60 años), quienes conjuntamente han representado el 20% del total. El 80% restante corresponde a visitas de personas comprendidas entre ambos tramos de edad (24-59 años), con mayor incidencia de las que cuentan entre 35 y 46 años, que han supuesto el 34,6 % del total, como puede observarse en el cuadro adjunto.

Distribución de las visitas por grupos de edad

Edad	Número	%
hasta 23	31	5,3
24 - 34	121	21,4
35 - 46	196	34,6
47 - 59	138	24,4
60 ó más	81	14,3
Total	567	100

Varias de las consultas y visitas realizadas a la Institución se han desarrollado en euskara, y en este idioma hemos mantenido las relaciones verbales con esos ciudadanos. Sin embargo, a la hora de formalizar la reclamación por

escrito, muchos han preferido utilizar el castellano para las relaciones escritas, de modo que, estadísticamente, el número de quejas tramitadas en castellano en este servicio de información ciudadana ha superado al de las tramitadas en euskara.

En cuanto a la distribución de las visitas a lo largo del año, se mantiene de forma bastante regular, destacando un mayor incremento en los meses de mayo y noviembre, y el lógico descenso en el mes de agosto.

Distribución mensual de las visitas

Enero	32
Febrero	38
Marzo	33
Abril	25
Mayo	49
Junio	39
Julio	30
Agosto	12
Setiembre	44
Octubre	30
Noviembre	51
Diciembre	33
Total	416

(Ver diagrama 32 en pág. 212)

En lo que respecta a la procedencia geográfica de estas visitas, debemos destacar nuevamente la incidencia que tiene el hecho de que Vitoria-Gasteiz albergue la sede de la Institución. Así, el 62% del total procedía de esta ciudad, lo que representa el 91% de las visitas de ciudadanos alaveses.

Por territorios históricos hemos de señalar que el número de visitas provenientes de Bizkaia y Gipuzkoa ha sido el mismo -un 16% - y el de Alava ha supuesto el 68% del total, cuando este territorio representa el 13% de la población de la CAPV.

Procedencia geográfica de las visitas por territorios históricos

	Número	%
Alava	285	68,6
Bizkaia	65	15,6
Gipuzkoa	65	15,6
Otros	1	0,2
Total	416	100

(Ver diagrama 33 en pág. 213)

Por localidades, la distribución ha sido la siguiente

Procedencia geográfica de las visitas por municipios

Alava		
Vitoria-Gasteiz.....	257	90 %
Iruña de Oca.....	3	
Llodio.....	3	
Amurrio.....	2	
Berantevilla.....	2	
Campezo.....	2	
Leza.....	2	
Cigoitia.....	2	
Aramaio.....	1	
Artziniega.....	1	
Arraia-Maeztu.....	1	
Asparrena.....	1	
Ayala.....	1	
Cripán.....	1	
Elburgo.....	1	
Iruraiz-Gauna.....	1	
Laguardia.....	1	
Lantarón.....	1	
Peñacerrada.....	1	
Samaniego.....	1	
Total.....	285	

Bizkaia		
Bilbao.....	27	41,5 %
Getxo.....	7	
Barakaldo.....	6	
Durango.....	5	
Basauri.....	4	
Portugalete.....	4	
Bermeo.....	3	
Ermua.....	2	
Abadiño.....	1	
Galdakao.....	1	
Gatika.....	1	
Leioa.....	1	
Orozko.....	1	
Valle de Trápaga-Trapagaran.....	1	
Zaldibar.....	1	
Total.....	65	

Gipuzkoa

Donostia-San Sebastián.....	15	23%
Eibar	11	
Arrásate-Mondragón.....	8	
Tolosa.....	6	
Elgoibar.....	3	
Ordizia.....	3	
Beasain.....	2	
Bergara.....	2	
Mutriku.....	2	
Zarautz.....	2	
Astigarraga.....	1	
Hondarribia.....	1	
Irun.....	1	
Lazkao.....	1	
Legazpi.....	1	
Mendaro.....	1	
Oñati.....	1	
Pasaia.....	1	
Renteria.....	1	
Soraluce-Placencia de las Armas.....	1	
Zegama.....	1	
Total.....	65	

Otros

Miranda de Ebro (Burgos).....	1
-------------------------------	---

En cuanto a las administraciones contra las que se ha reclamado, cerca del 75% de las cuestiones planteadas han sido contra la Administración Pública Vasca y sólo un 6% contra la Administración del Estado. Un 15% de los asuntos presentados han tenido que ser rechazados por tratarse de problemas entre particulares o haber sido ya planteados ante los tribunales de justicia. Finalmente, el motivo de algunas visitas (6%) ha sido conocer el estado en que se encontraba la tramitación de su expediente.

	Número	%
- contra la Admón. Pública Vasca	301	73
- rechazadas	63	15
- contra otras administraciones	26	6
- consulta estado tramit. expte.	26	6
Total	436	100

Entre las que afectan a la Administración Pública Vasca, el motivo de la queja ha sido muy diverso, como se aprecia en el cuadro que sigue, si bien destacan tres áreas, que representan casi la mitad del total (48%): son las de Función Pública, Sanidad y Bienestar Social y la de Urbanismo y Vivienda.

En segundo lugar, destacan por su número (19% del total) otras dos áreas: las de Hacienda e Interior.

Un tercer grupo agrupa a las áreas de Educación y de Industria, Comercio y Turismo (11% del total), y el resto se distribuye en pequeños porcentajes. Cabe destacar las relativas a Justicia, por su incremento respecto al año anterior.

Motivo de la visita por áreas afectadas

Administración Vasca

Area	Número
Función Pública	52
Sanidad y Bienestar Social	48
Urbanismo y Vivienda	45
Hacienda	31
Interior	26
Ag., Ind., Com., Tur.	23
Educación	16
Medio Ambiente	10
Cultura y Bilingüismo	6
Obras Públicas y Servicios	5
Otros	11
Colegios Profesionales	5
Justicia	23
Total	301

(Ver diagrama 34 en pág. 214)

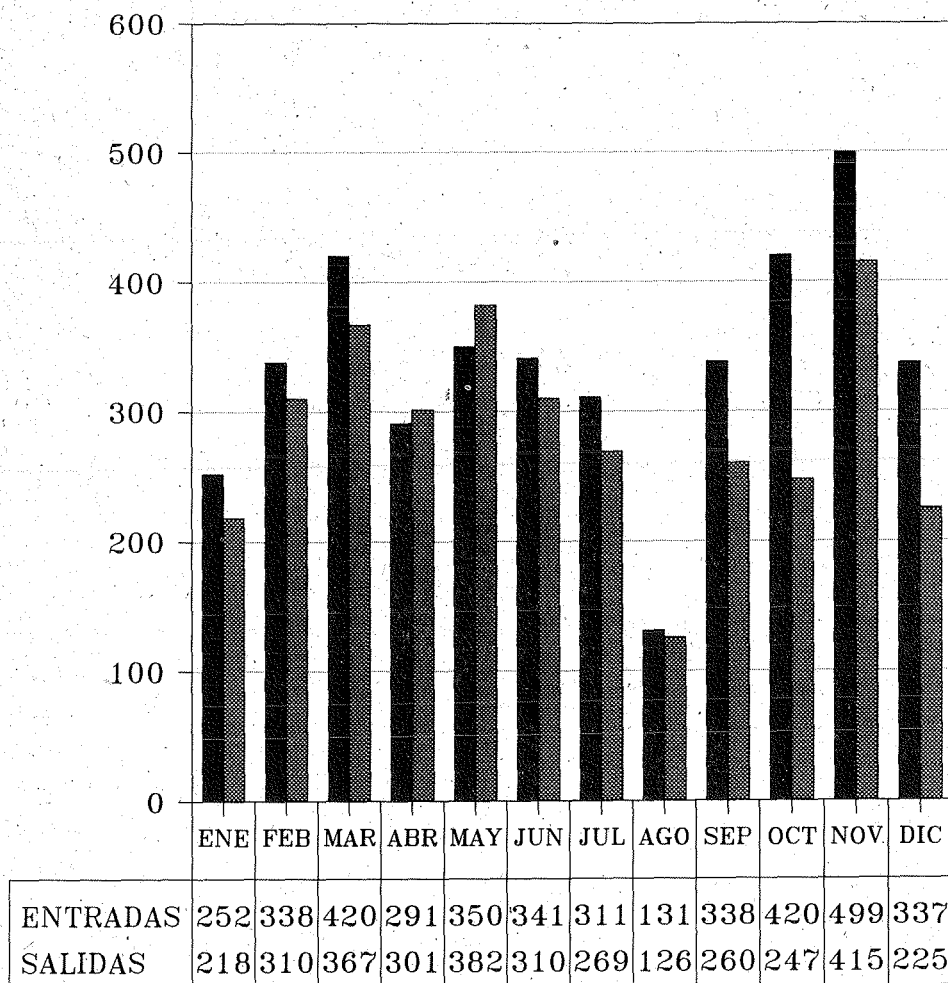
En cuanto a las reclamaciones que afectan a la Administración del Estado han sido las siguientes:

Administración del Estado

	Número
Seg. Social y clases pasivas del Estado	13
Transportes y Comunicaciones	4
Servicio militar	3
Hacienda	2
Otros	4
Total	26

Para finalizar, como se indicaba en el informe del año anterior, hemos de señalar que continúa en funcionamiento el plan de atención urgente al ciudadano, a través del número telefónico 088 del Servicio SOS-Deiak del Departamento de Interior del Gobierno Vasco. Su uso está siendo ocasional pero no obstante su existencia ofrece la garantía de una atención inmediata cuando el caso así lo requiere.

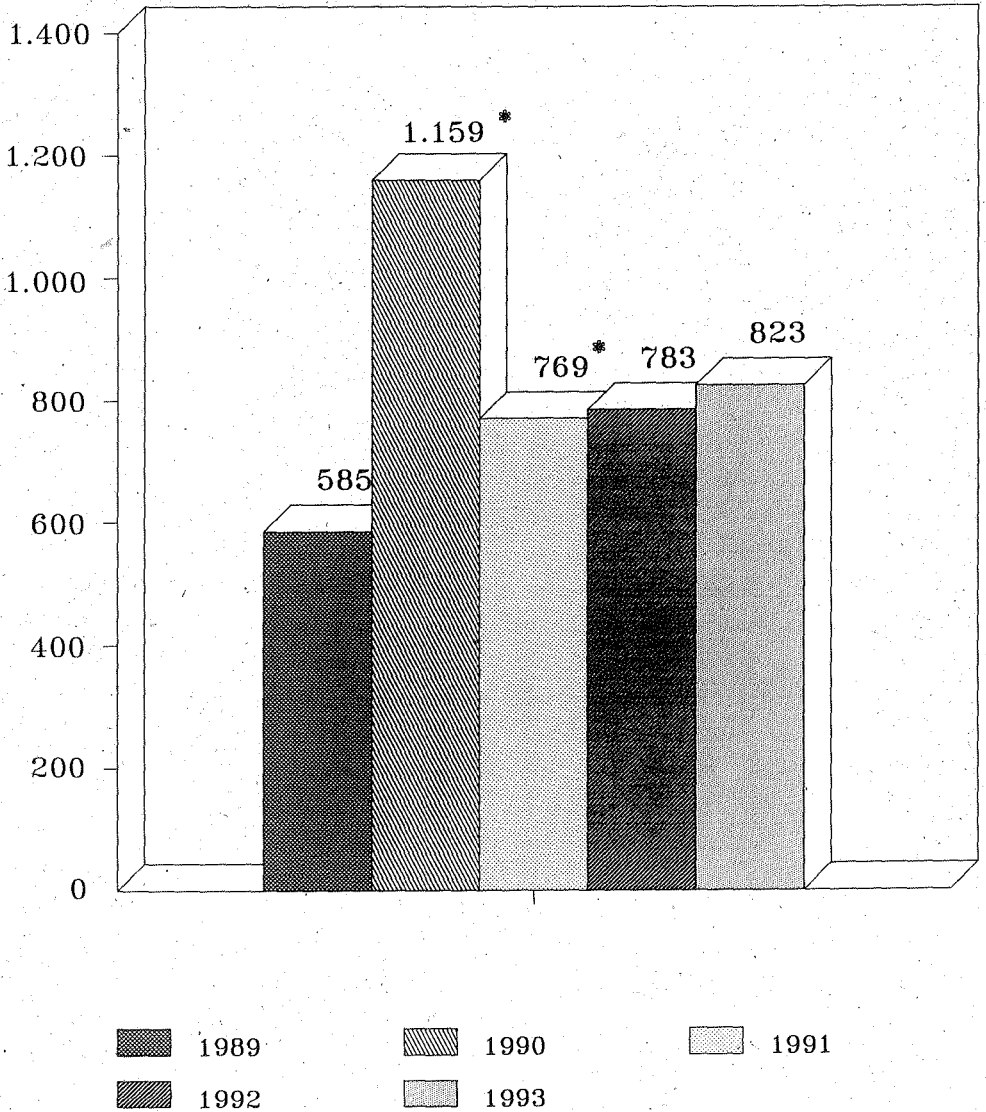
DISTRIBUCION MENSUAL DE DOCUMENTOS
PERIODO COMPRENDIDO DESDE 1-1 A 31-12



ENTRADAS
 SALIDAS

DIAGRAMA 1

QUEJAS RECIBIDAS



* Ver aclaración en cap. IV, página 158

DIAGRAMA 2

SITUACION DE LAS QUEJAS
TRAS EL PROCESO DE ADMISION

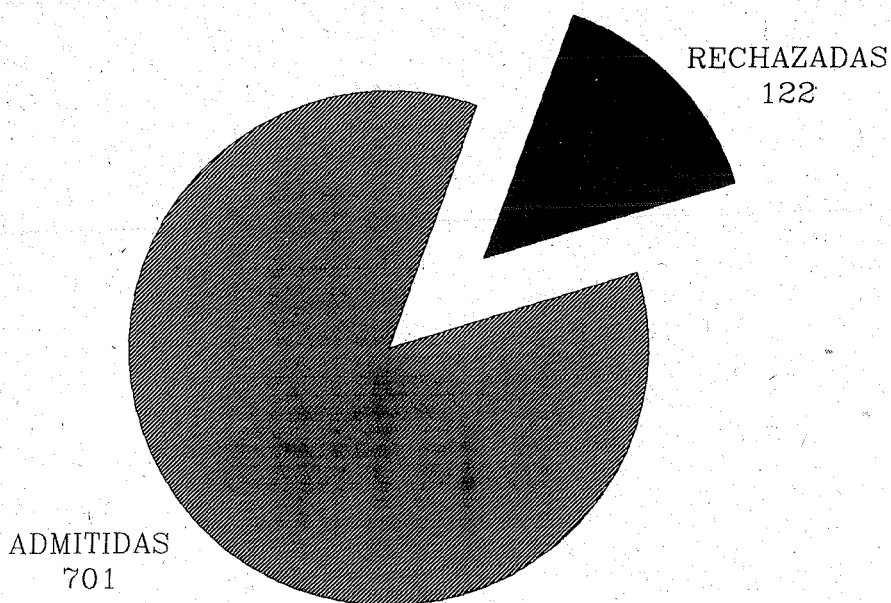


DIAGRAMA 3

DISTRIBUCION DE LAS QUEJAS RECHAZADAS

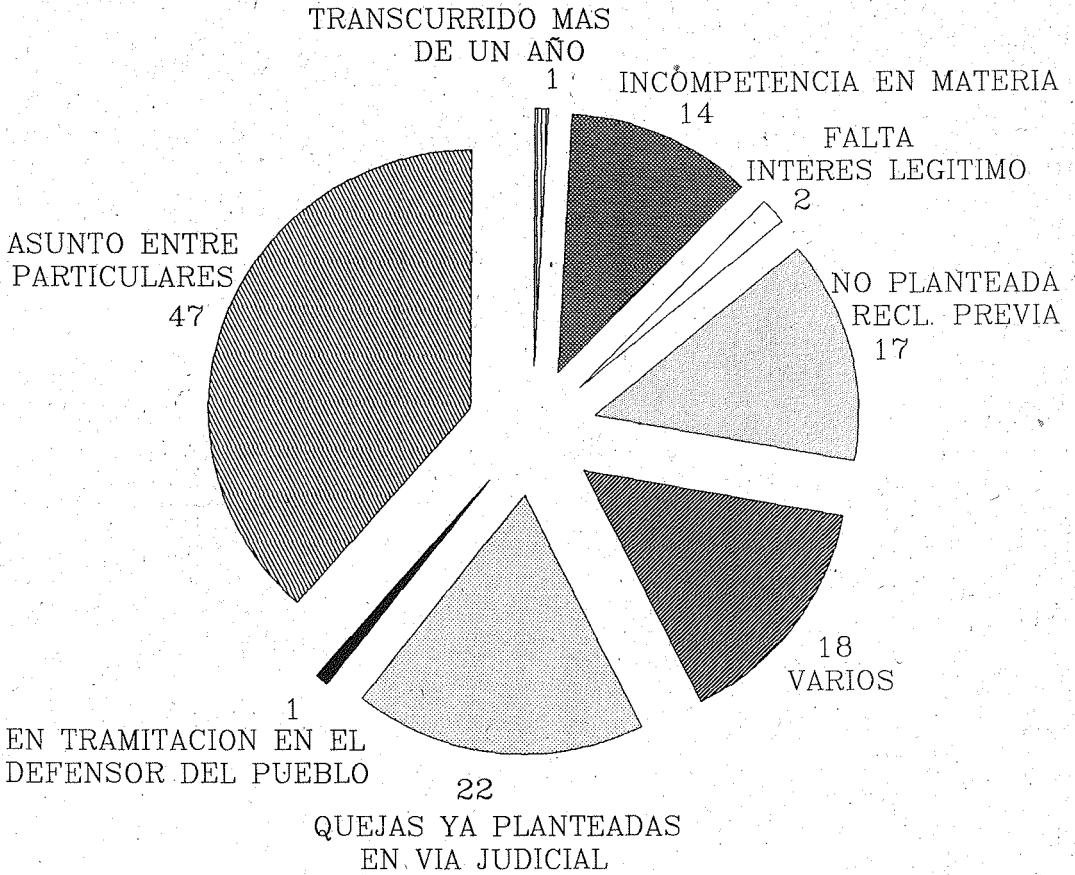


DIAGRAMA 4

DISTRIBUCION POR AREAS DE LAS QUEJAS
CONTRA LA ADMINISTRACION PUBLICA VASCA

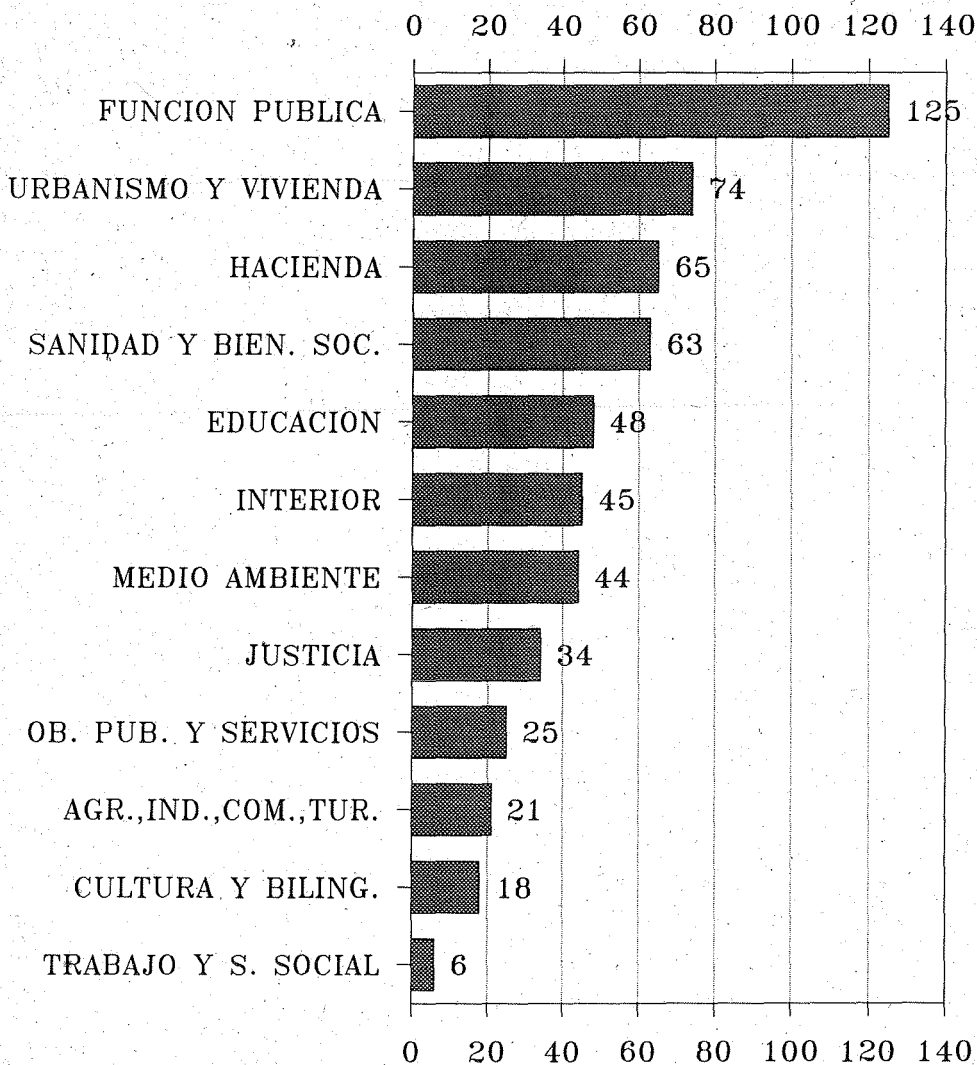


DIAGRAMA 5

DISTRIBUCION DE LAS QUEJAS POR ADMINISTRACIONES

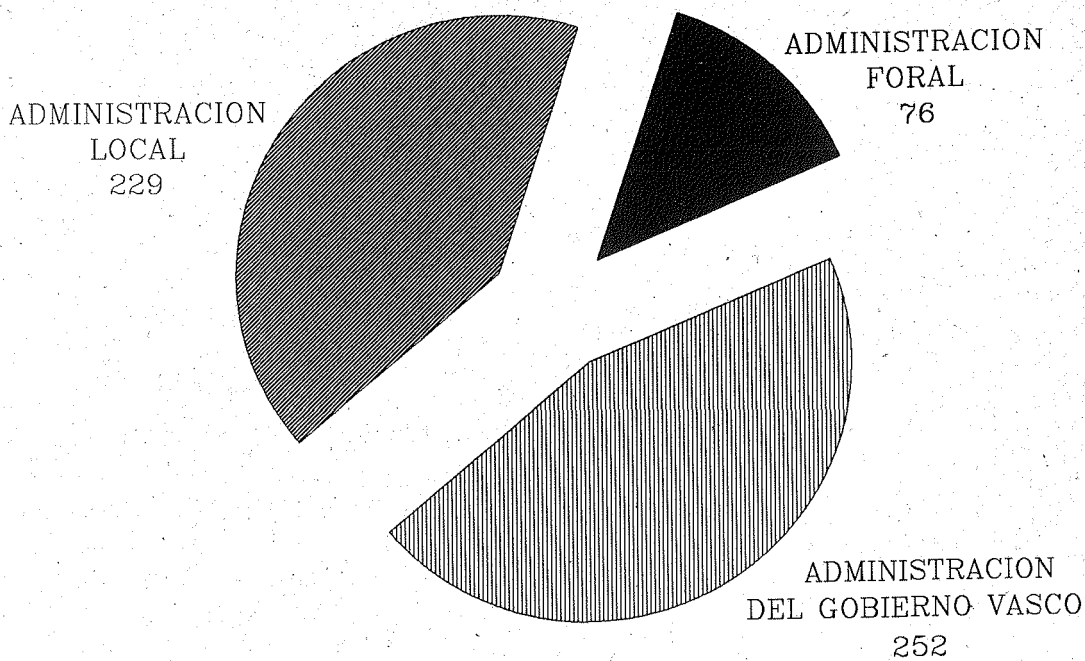


DIAGRAMA 6

QUEJAS POR ADMINISTRACIONES FORALES AFECTADAS

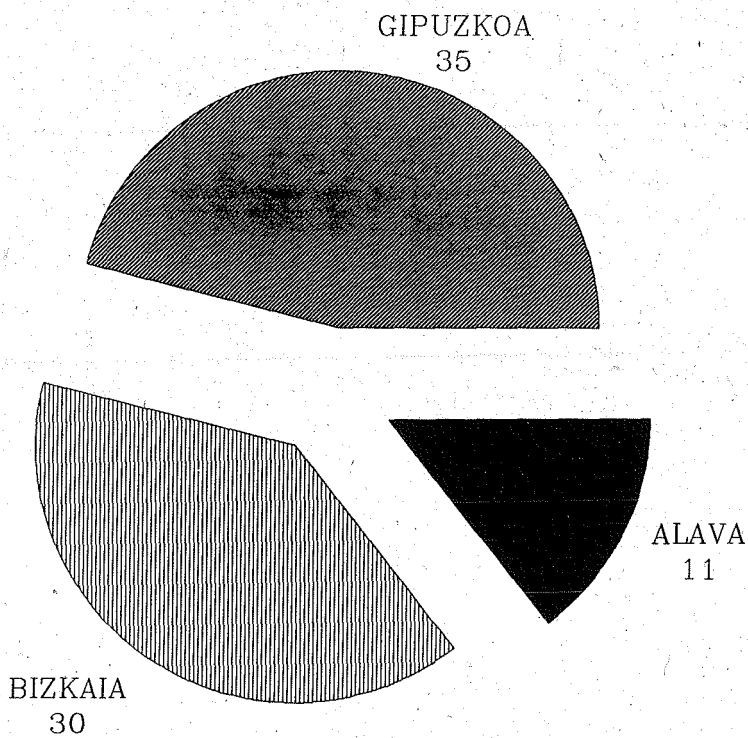


DIAGRAMA 7

QUEJAS POR AYUNTAMIENTOS AFECTADOS EN ALAVA

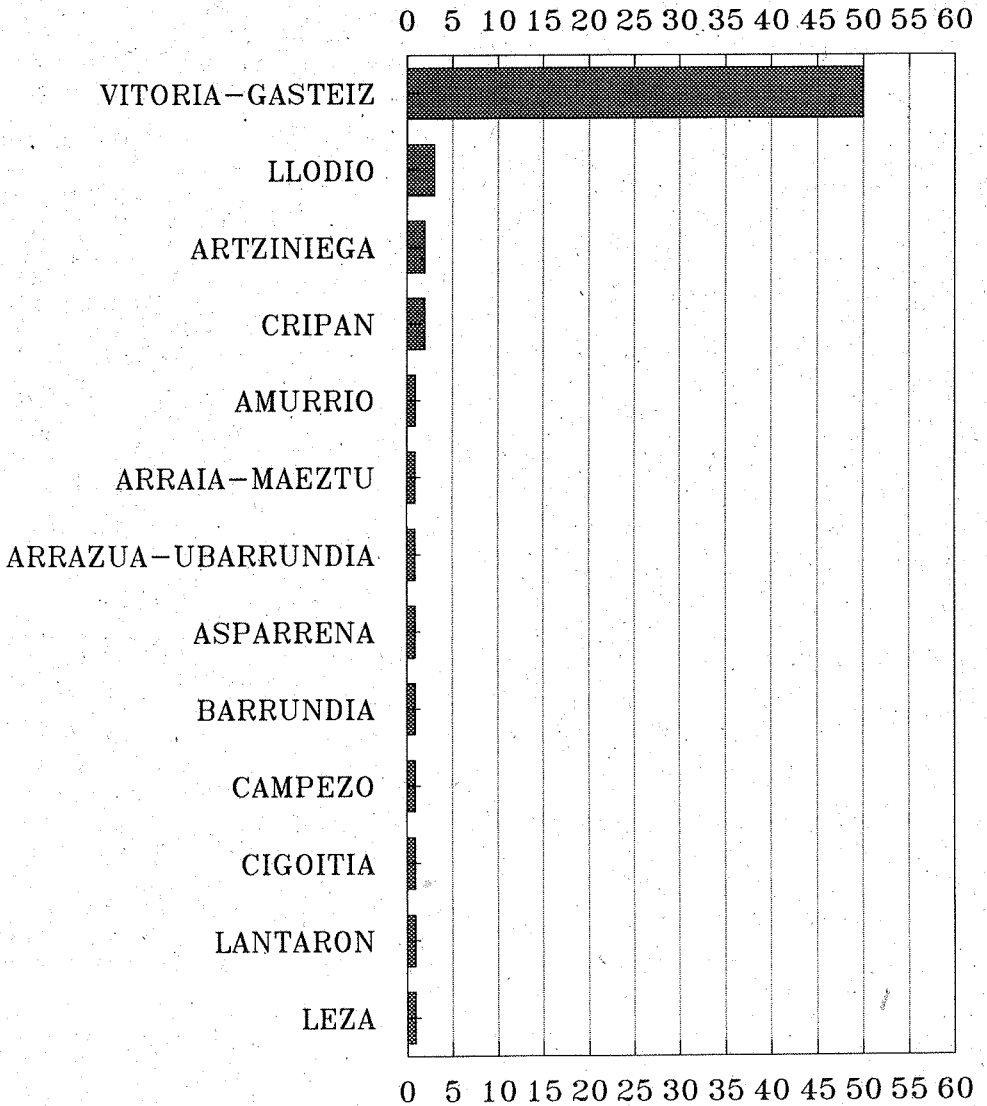


DIAGRAMA 8

QUEJAS POR AYUNTAMIENTOS AFECTADOS EN BIZKAIA

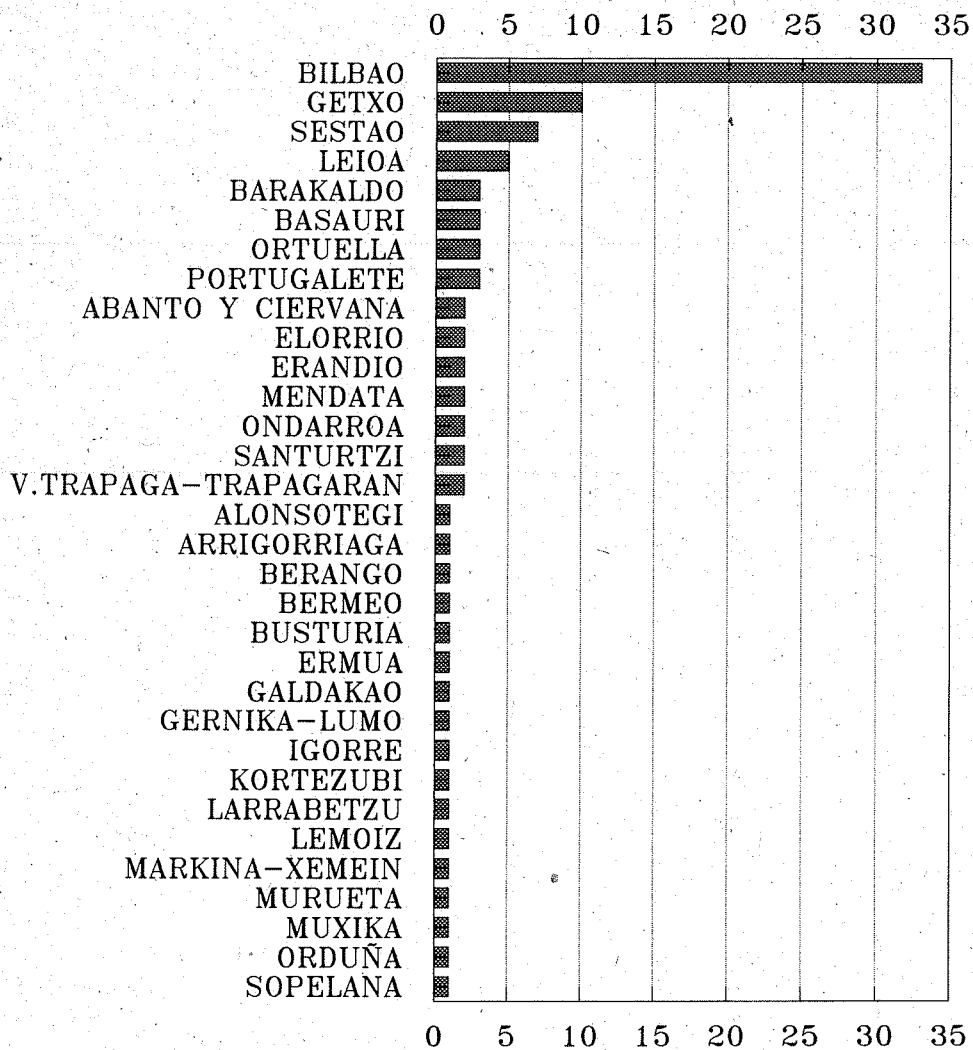


DIAGRAMA 9

QUEJAS POR AYUNTAMIENTOS AFECTADOS EN GIPUZKOA

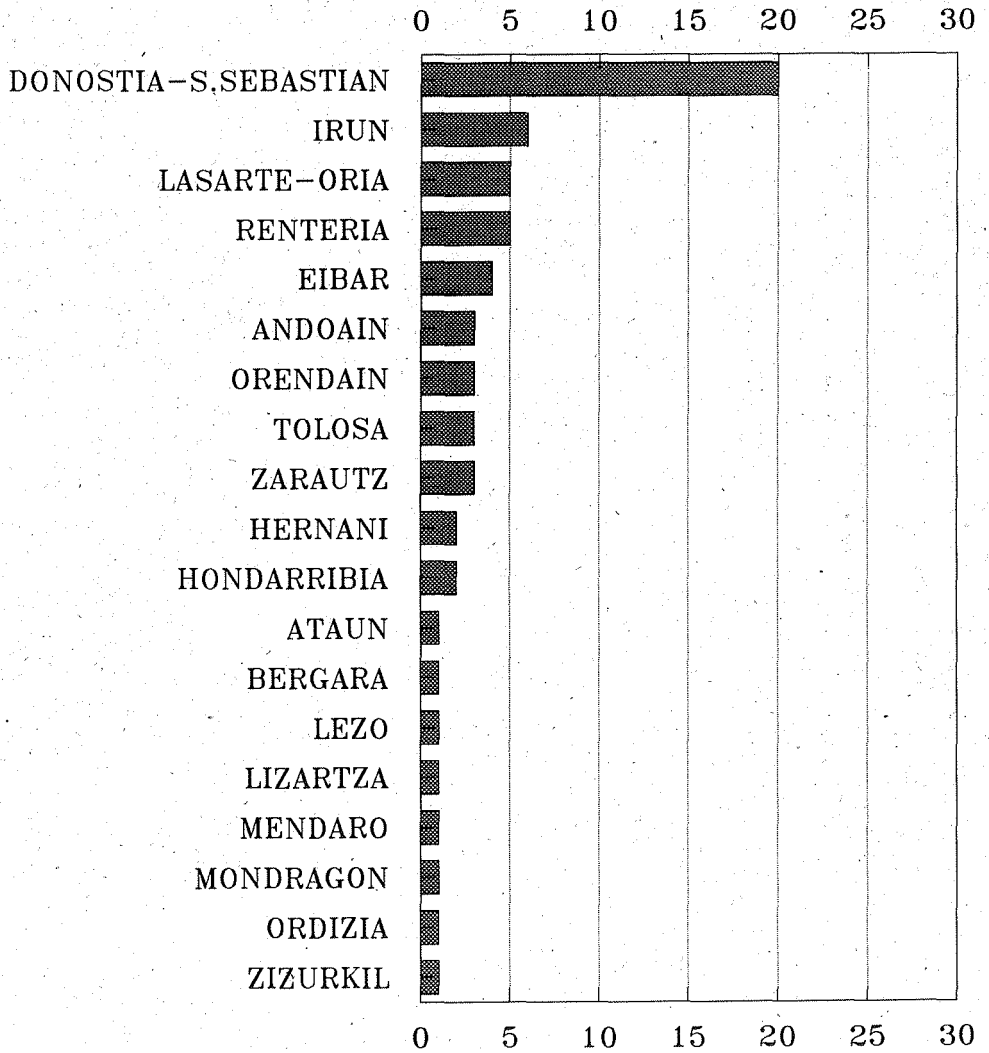


DIAGRAMA 10

DISTRIBUCION POR AREAS DE LAS QUEJAS
PRESENTADAS CONTRA EL GOBIERNO VASCO

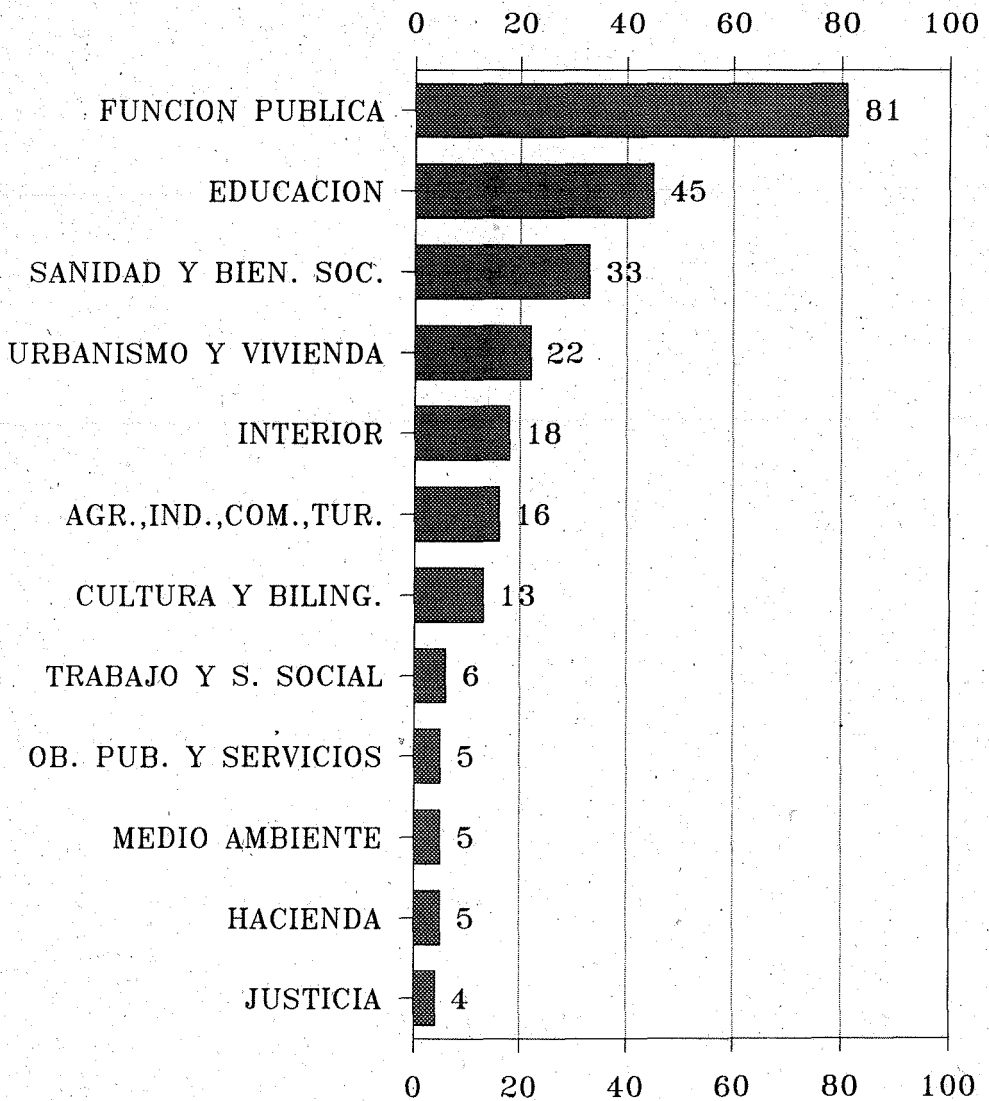


DIAGRAMA 11

DISTRIBUCION POR AREAS DE LAS QUEJAS
PRESENTADAS CONTRA LAS ADMINISTRACIONES FORALES

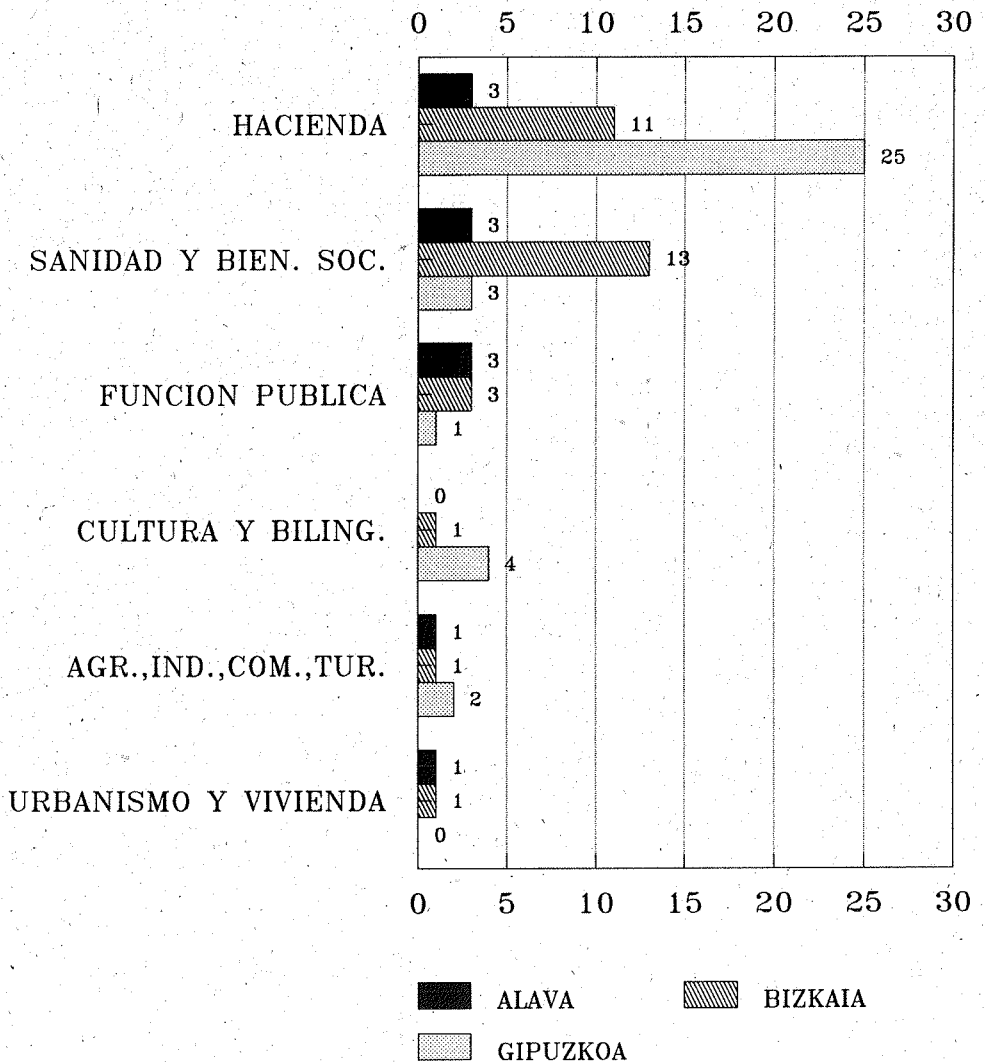


DIAGRAMA 12

DISTRIBUCION POR AREAS DE LAS QUEJAS
PRESENTADAS CONTRA LA ADMINISTRACION LOCAL

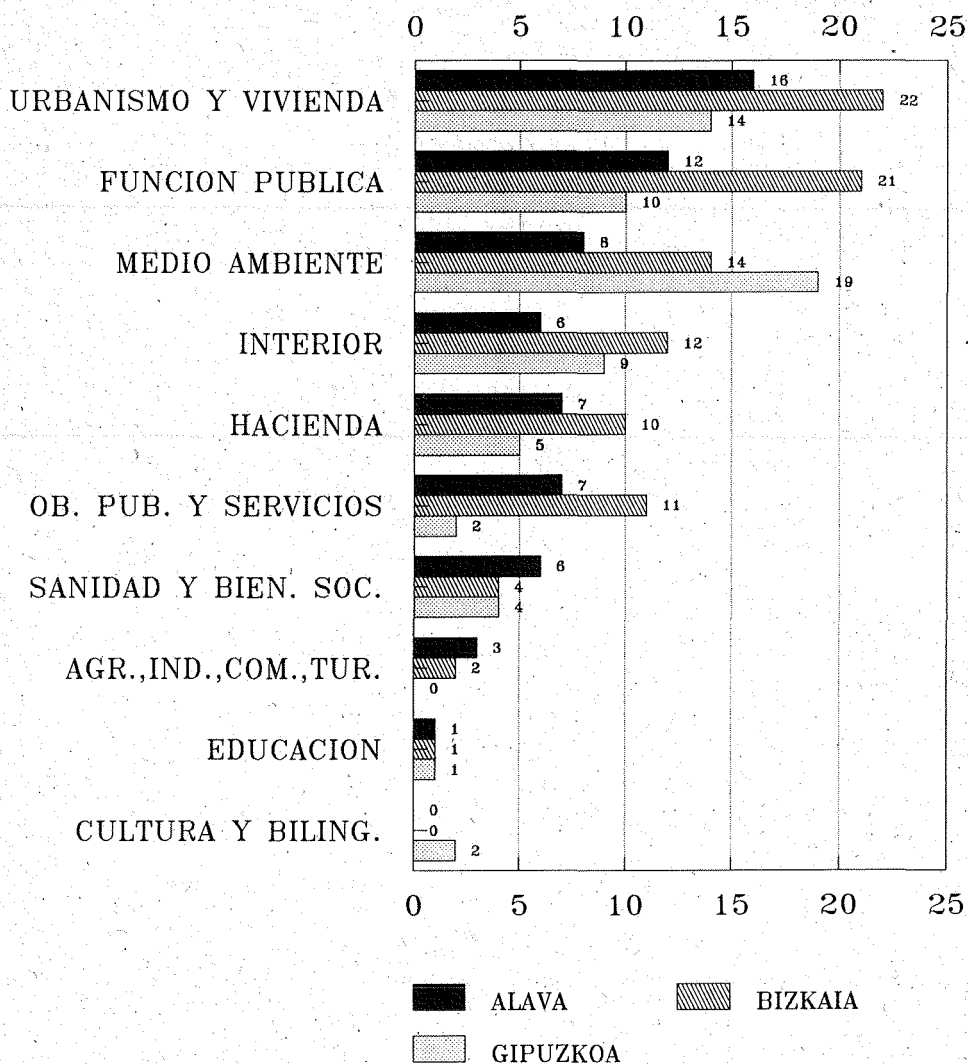


DIAGRAMA 13

DISTRIBUCION TERRITORIAL SEGUN EL ORIGEN DE LAS QUEJAS

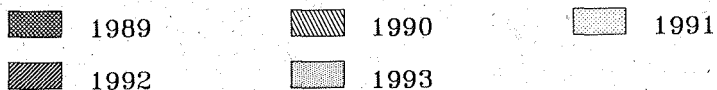
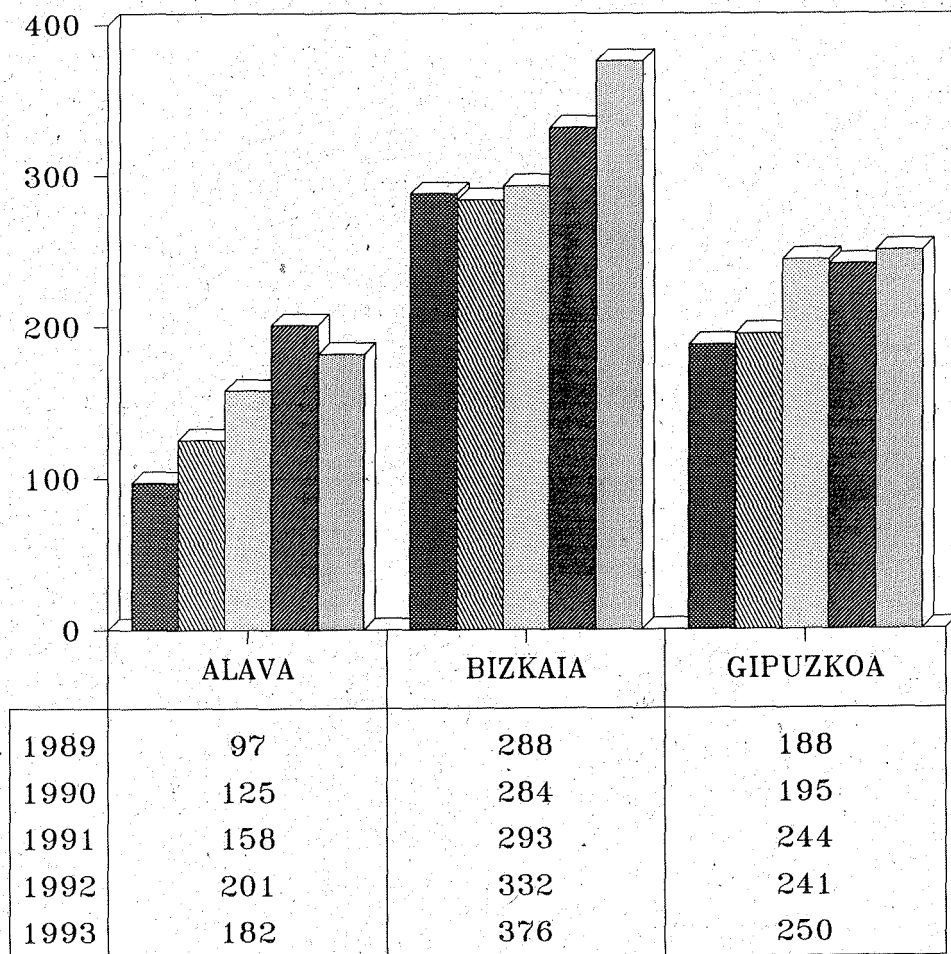


DIAGRAMA 14

DISTRIBUCION DE LAS QUEJAS EN CADA TERRITORIO

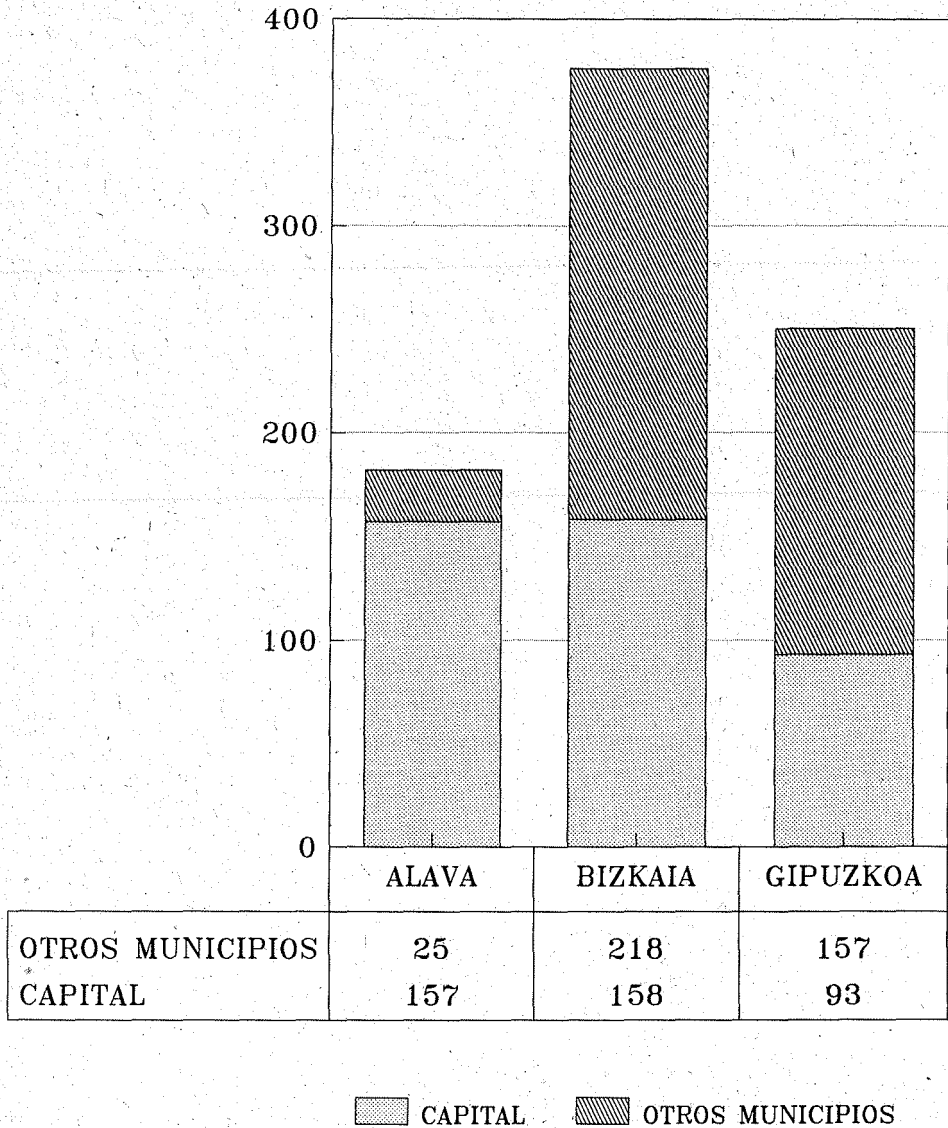


DIAGRAMA 15

**DISTRIBUCION TERRITORIAL DE LAS QUEJAS
POR CADA 10.000 HABITANTES**

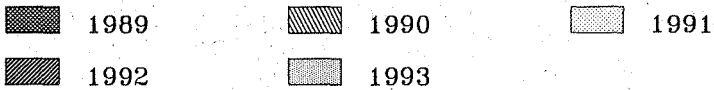
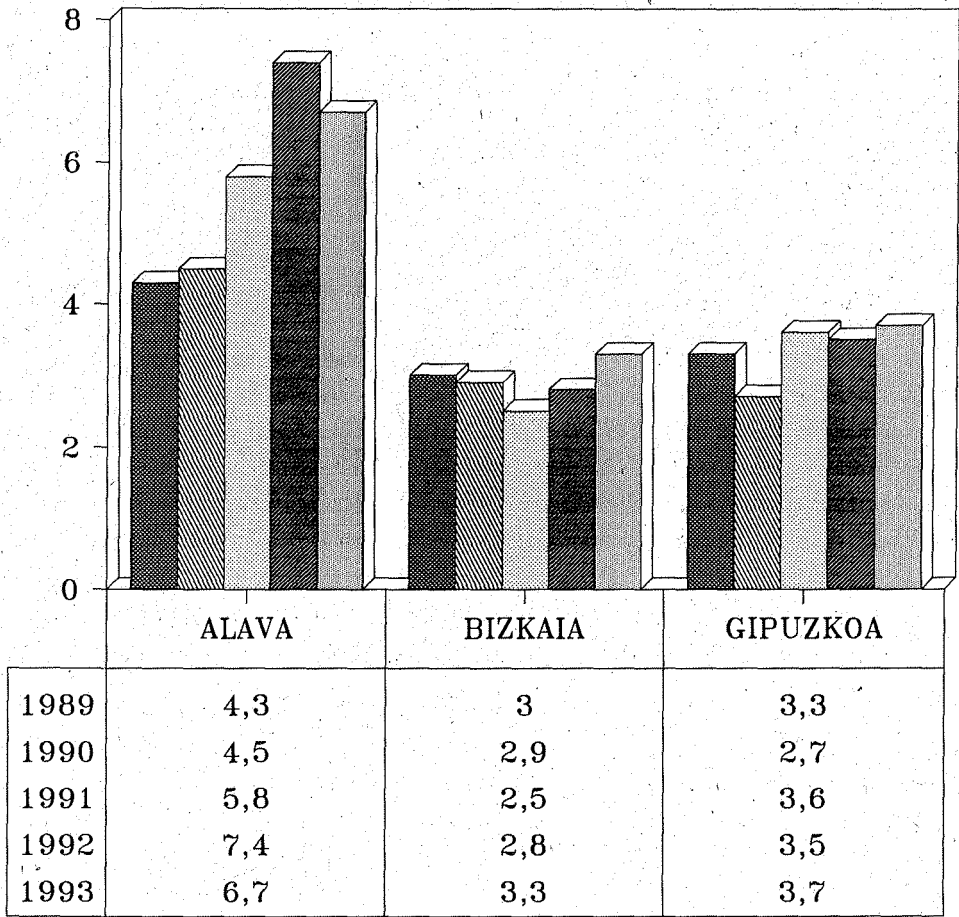
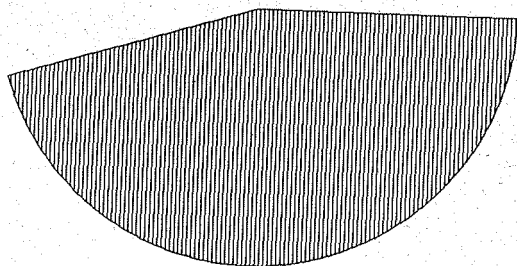
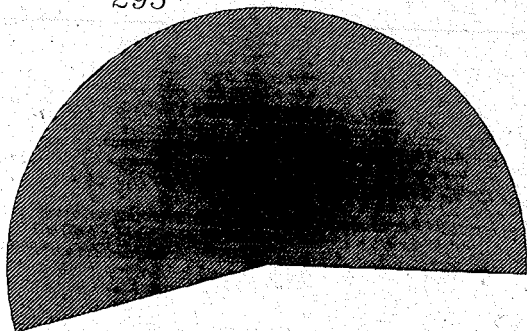


DIAGRAMA 16

SITUACION DE LAS QUEJAS ADMITIDAS

CONCLUIDAS
295



EN TRAMITE
243

DIAGRAMA 17

DISTRIBUCION DE LAS QUEJAS CONCLUIDAS
SEGUN EL RESULTADO

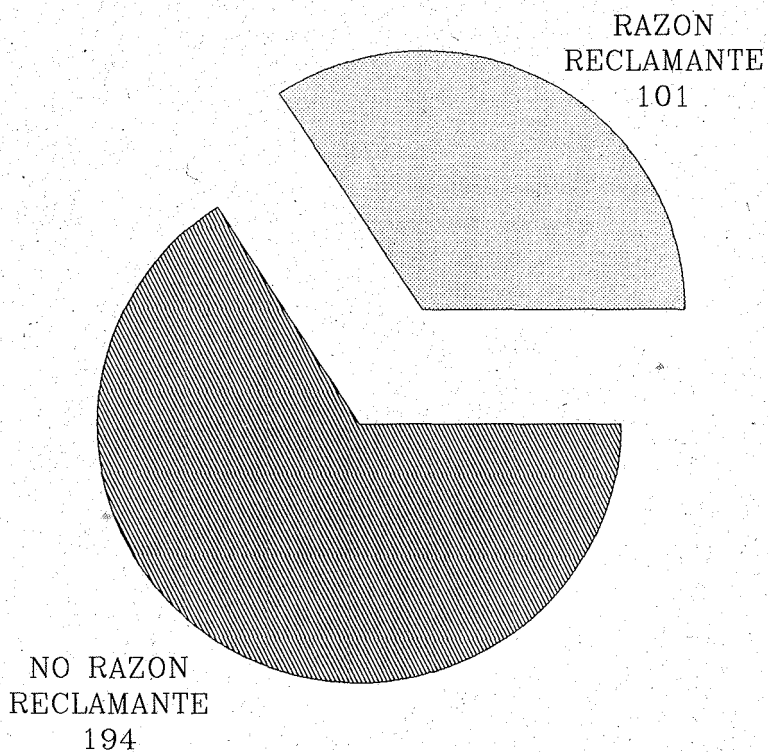


DIAGRAMA 18

DISTRIBUCION POR AREAS DE LAS QUEJAS CONCLUIDAS Y DE LAS QUEJAS EN TRAMITE

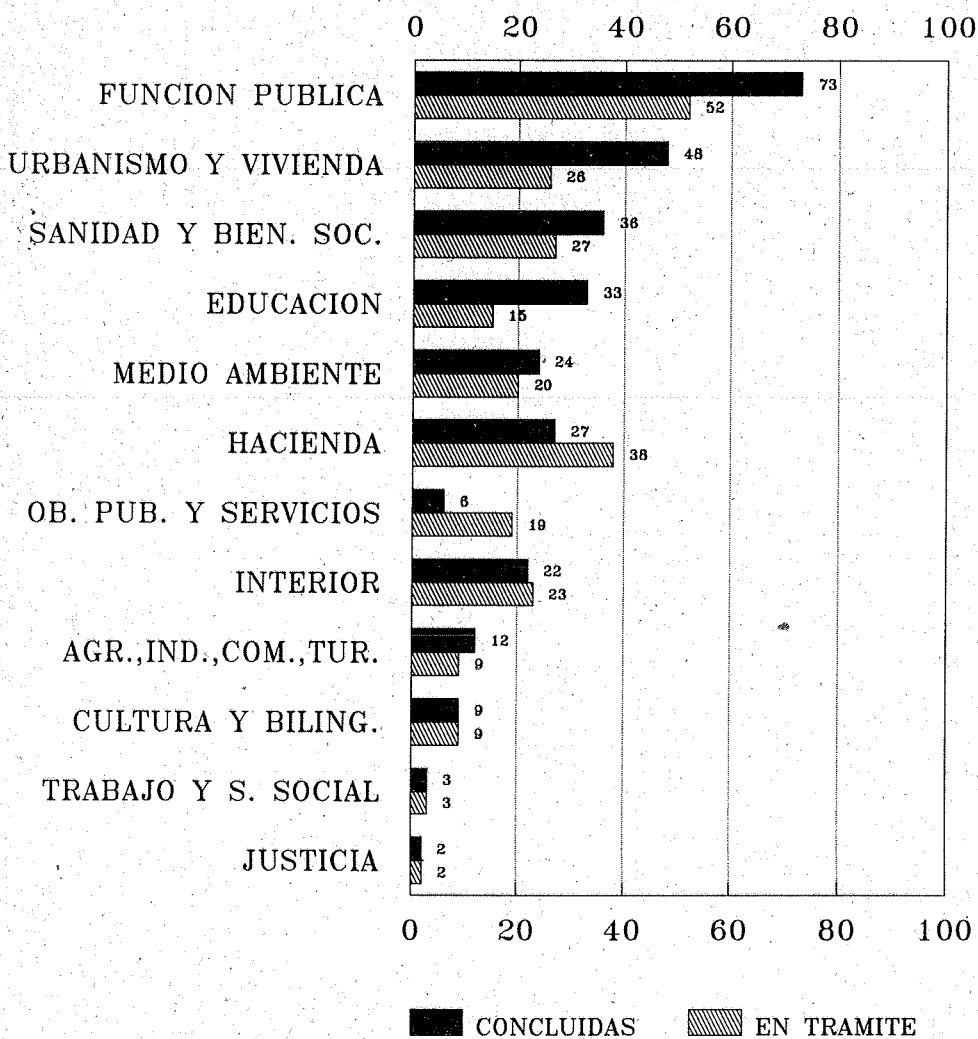


DIAGRAMA 19

DISTRIBUCION POR AREAS DE LAS QUEJAS
CONCLUIDAS SEGUN EL RESULTADO

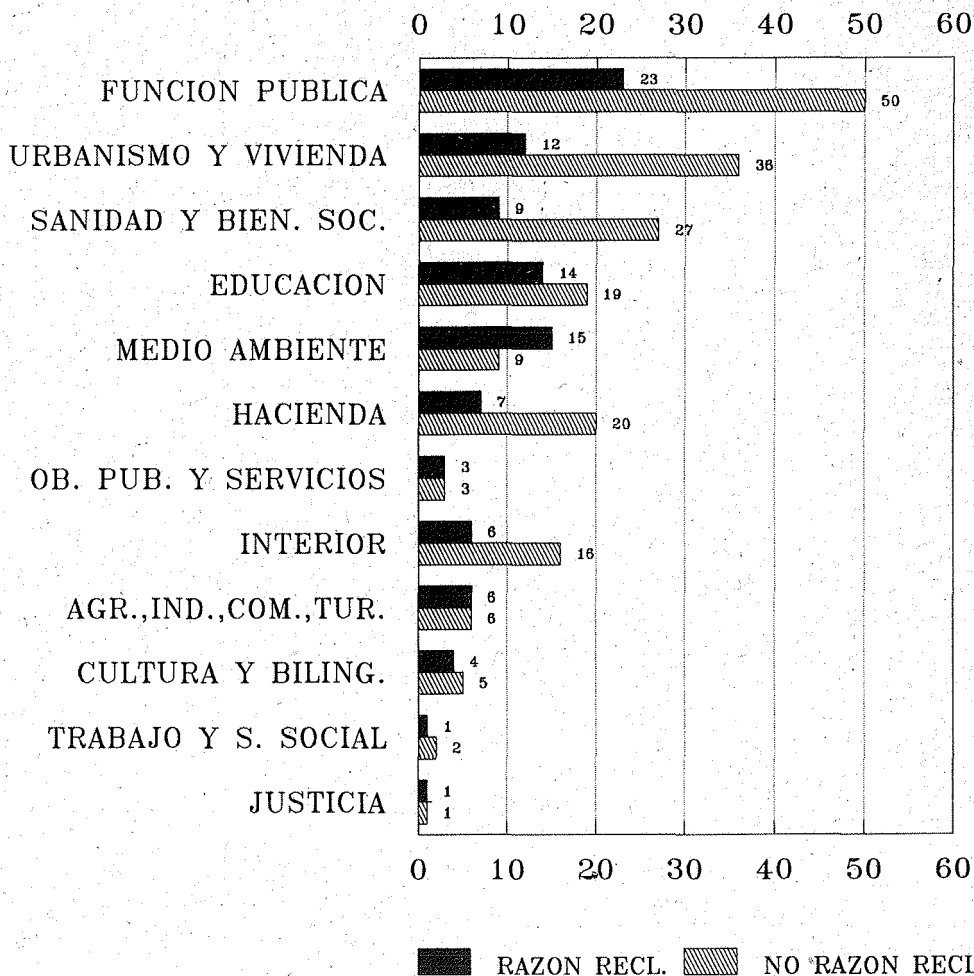


DIAGRAMA 20

ADMINISTRACION GOBIERNO VASCO: DISTRIBUCION POR AREAS DE LAS QUEJAS CONCLUIDAS Y DE LAS QUEJAS EN TRAMITE

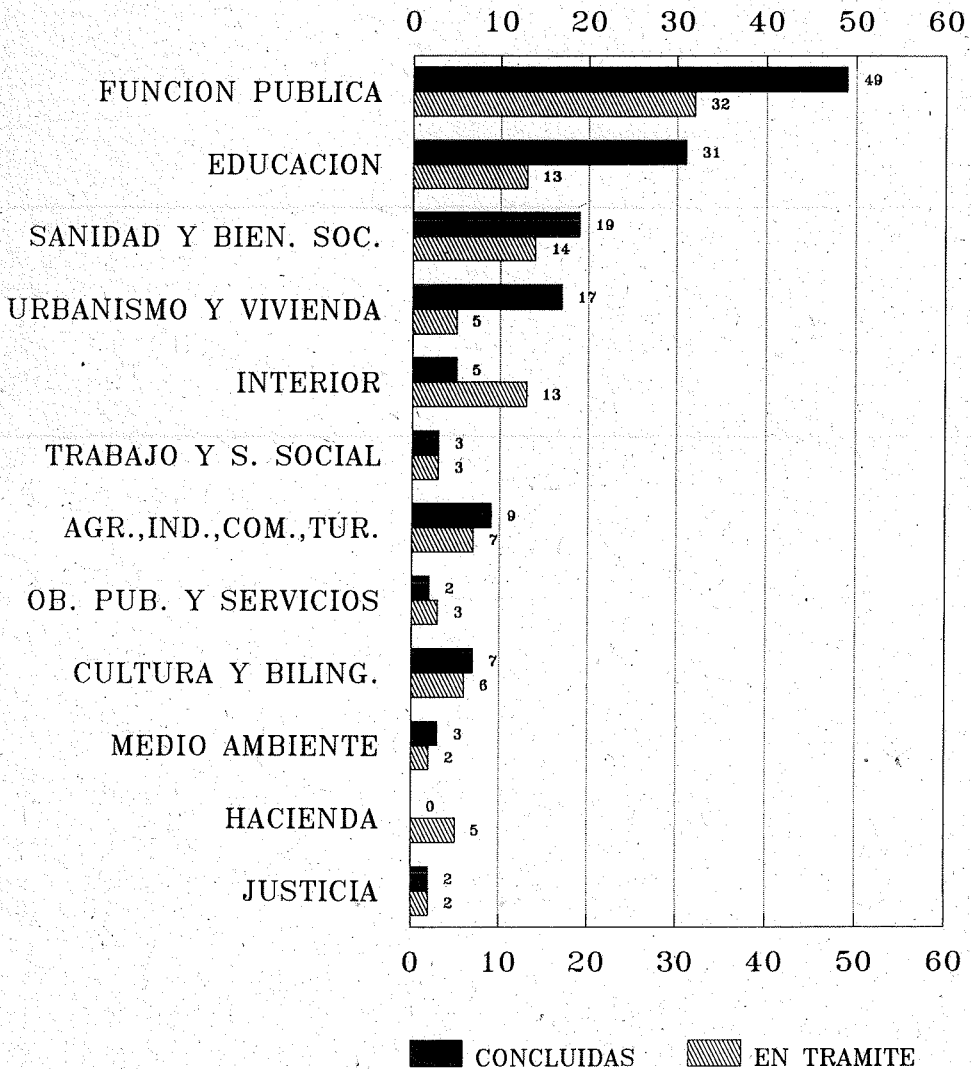


DIAGRAMA 21

ADMINISTRACION GOBIERNO VASCO: DISTRIBUCION POR AREAS DE LAS QUEJAS CONCLUIDAS SEGUN EL RESULTADO

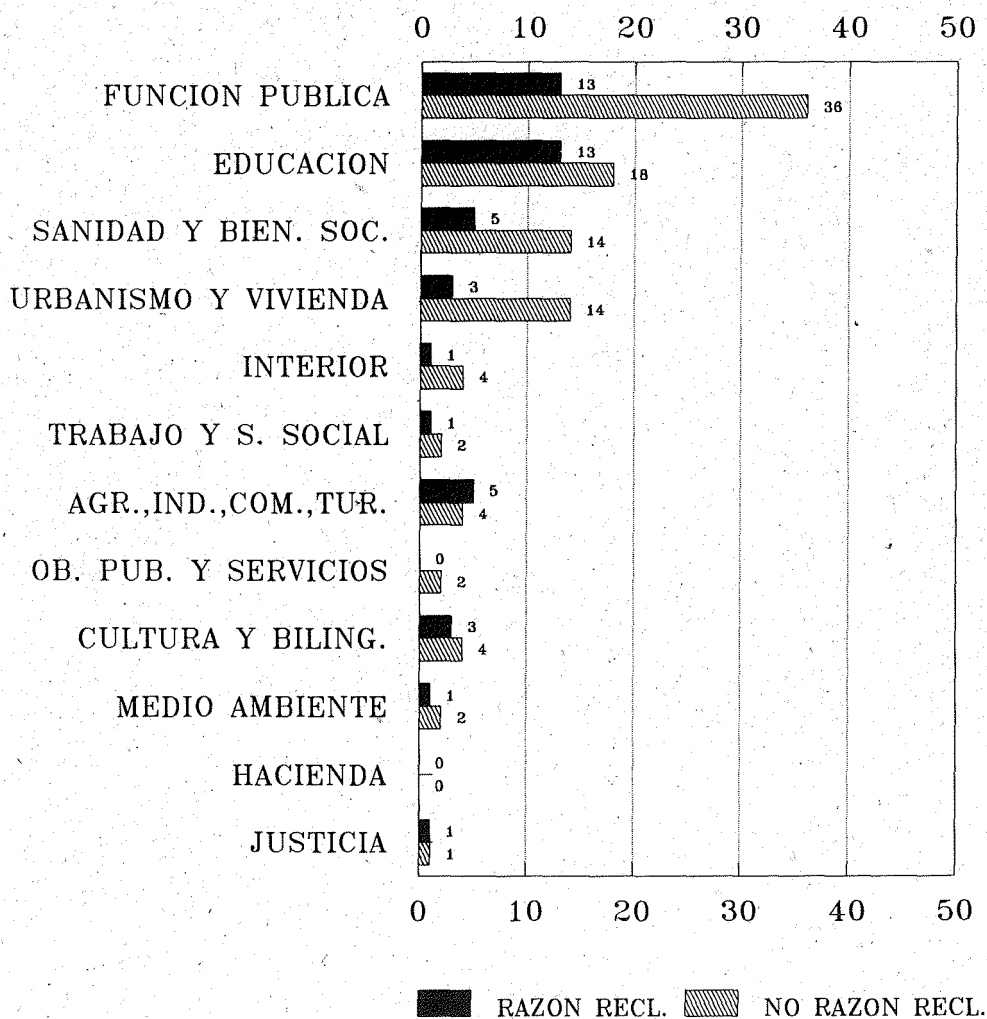


DIAGRAMA 22

ADMINISTRACIONES FORALES: DISTRIBUCION POR AREAS DE LAS QUEJAS CONCLUIDAS Y DE LAS QUEJAS EN TRAMITE

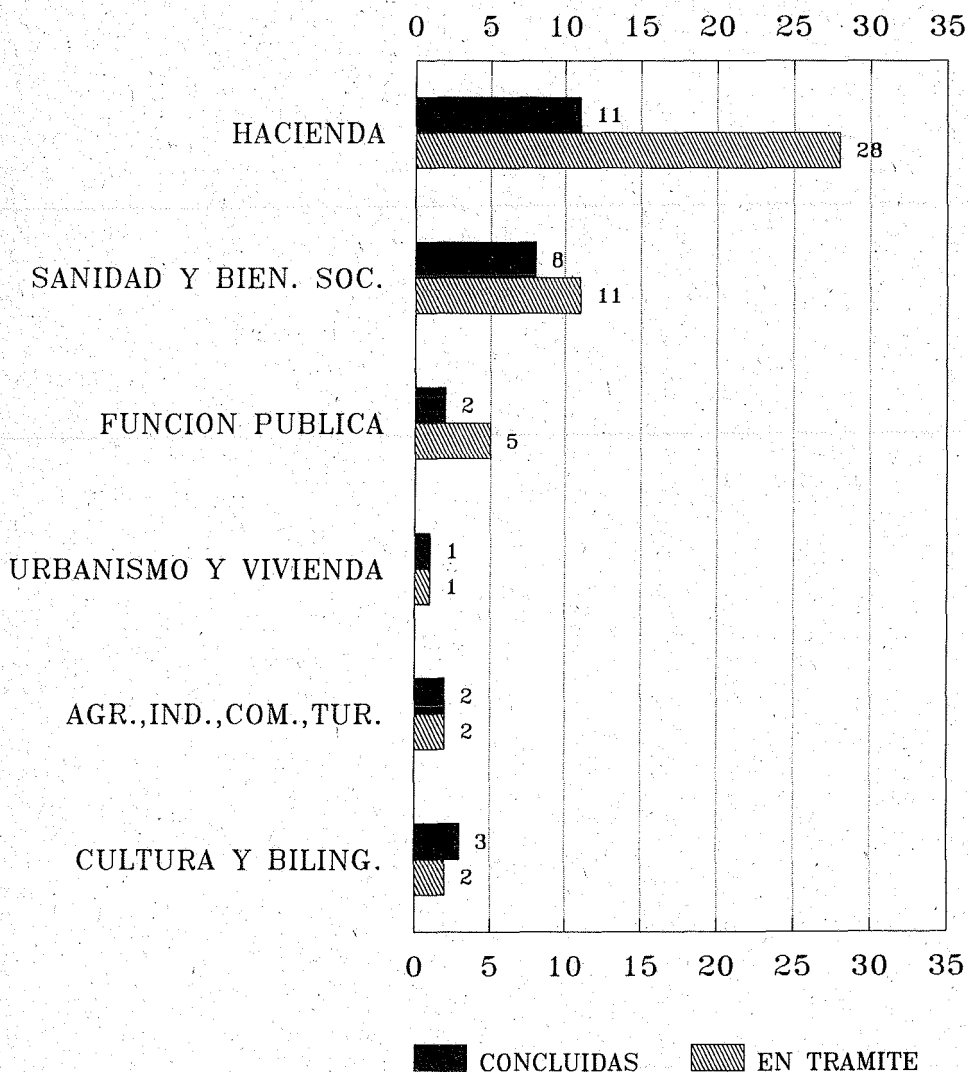


DIAGRAMA 23

ADMINISTRACIONES FORALES: DISTRIBUCION POR AREAS DE LAS QUEJAS CONCLUIDAS SEGUN EL RESULTADO

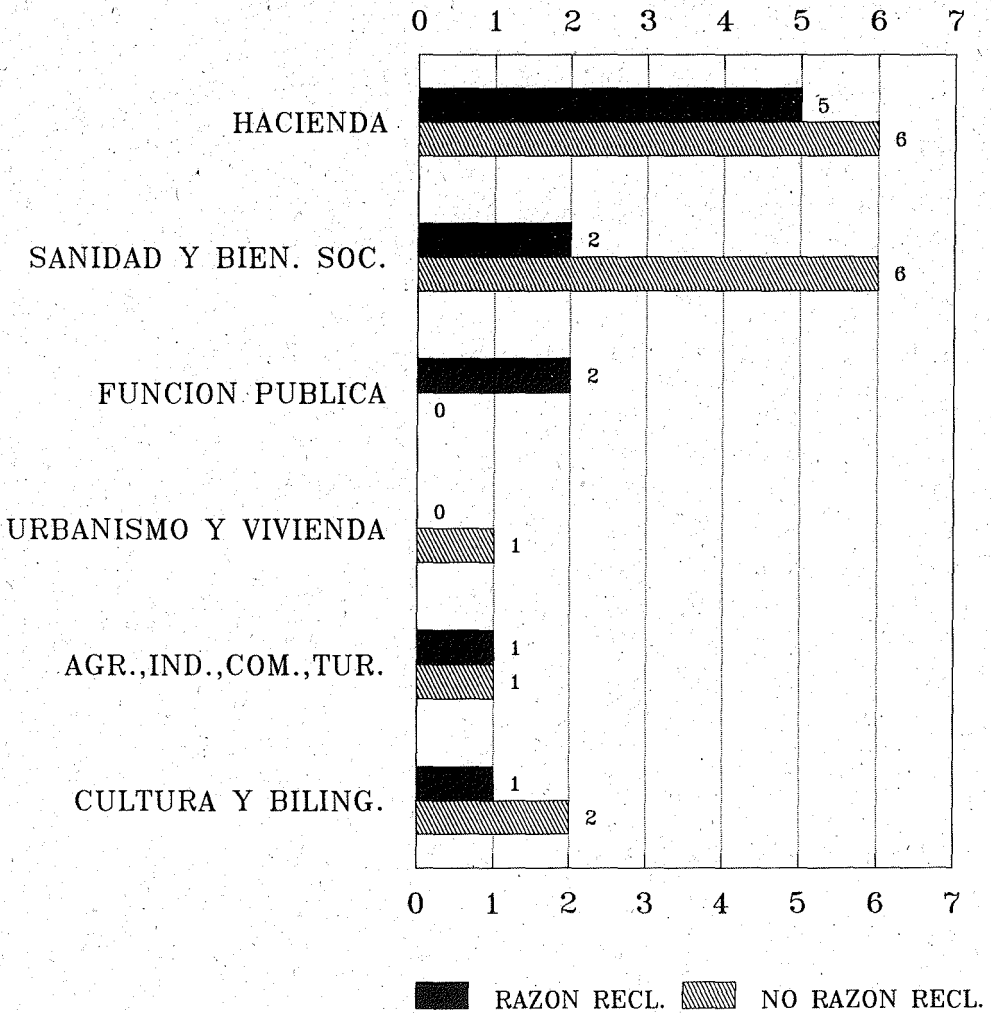


DIAGRAMA 24

ADMINISTRACION LOCAL: DISTRIBUCION POR AREAS DE LAS QUEJAS CONCLUIDAS Y DE LAS QUEJAS EN TRAMITE

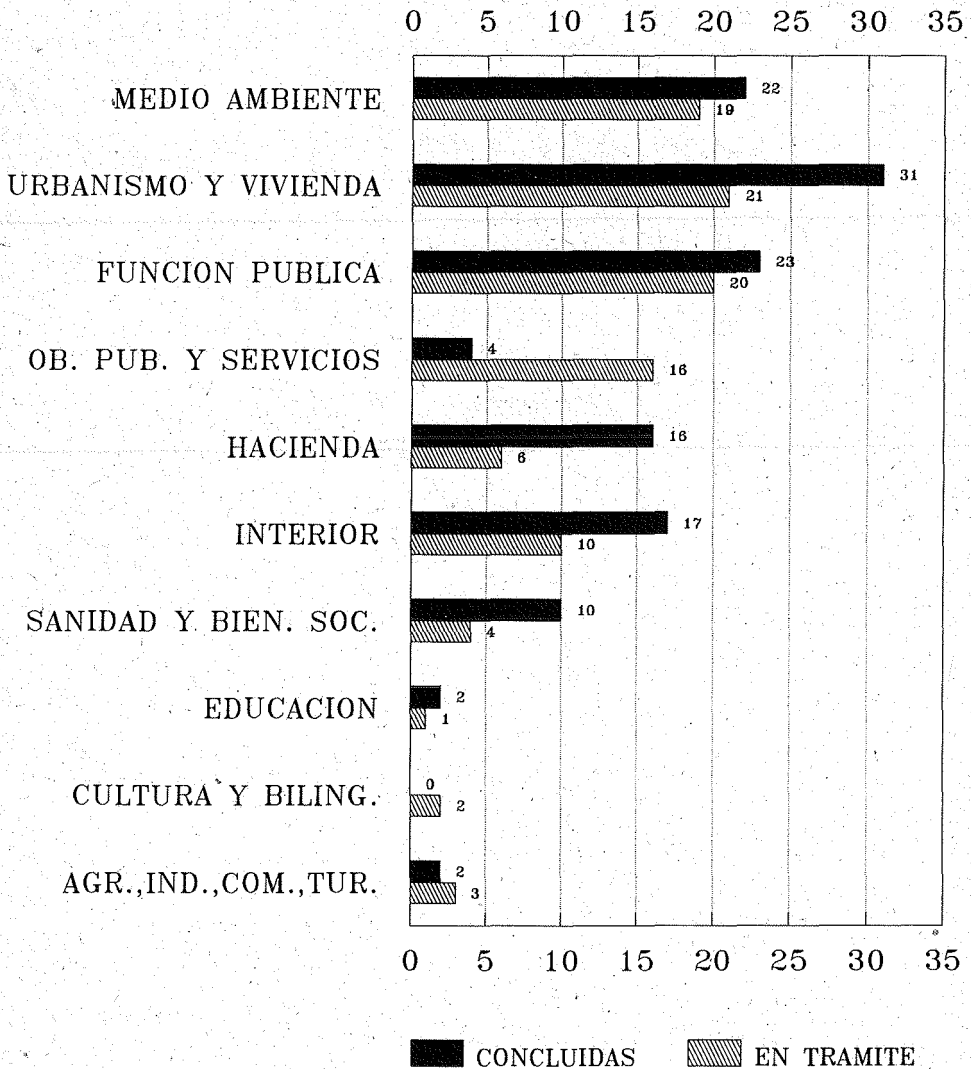


DIAGRAMA 25

ADMINISTRACION LOCAL: DISTRIBUCION POR AREAS DE DE LAS QUEJAS CONCLUIDAS SEGUN EL RESULTADO

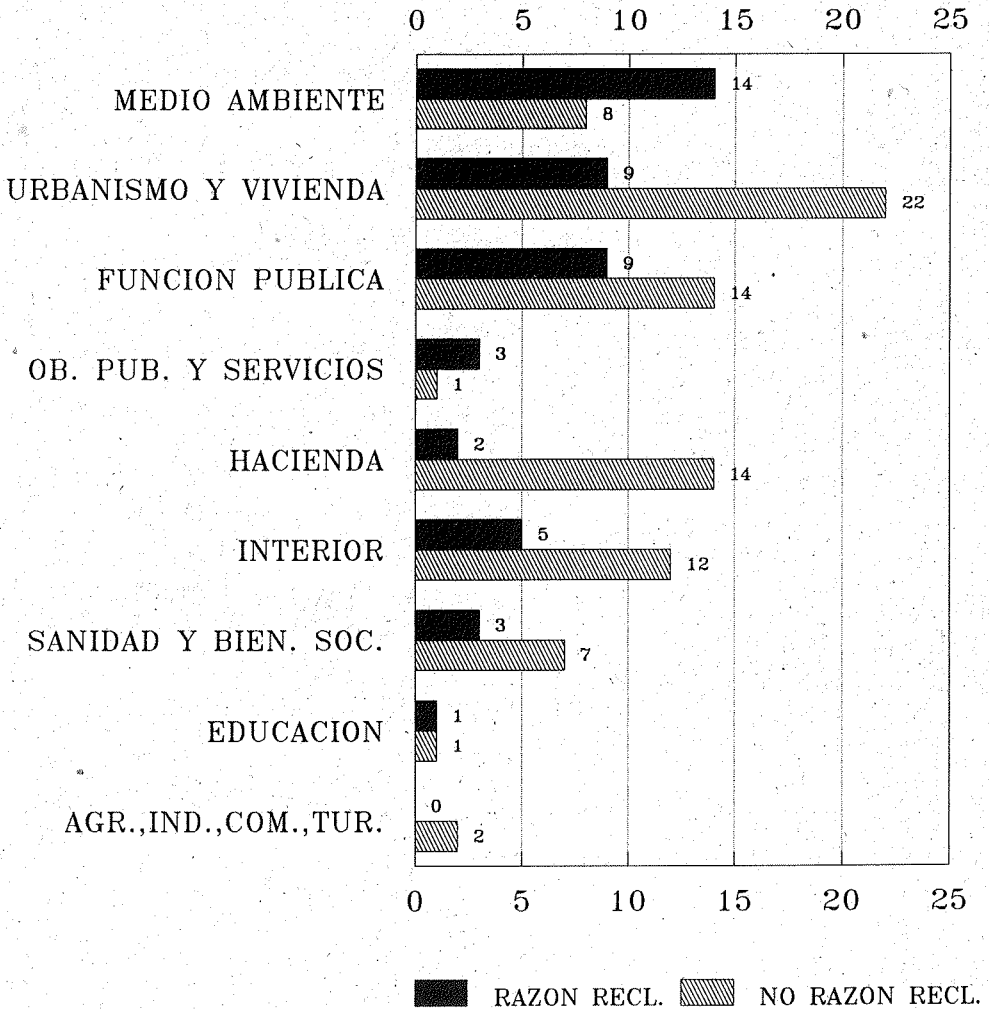


DIAGRAMA 26

DISTRIBUCION DE LAS QUEJAS
SEGUN LA NATURALEZA DEL INTERESADO

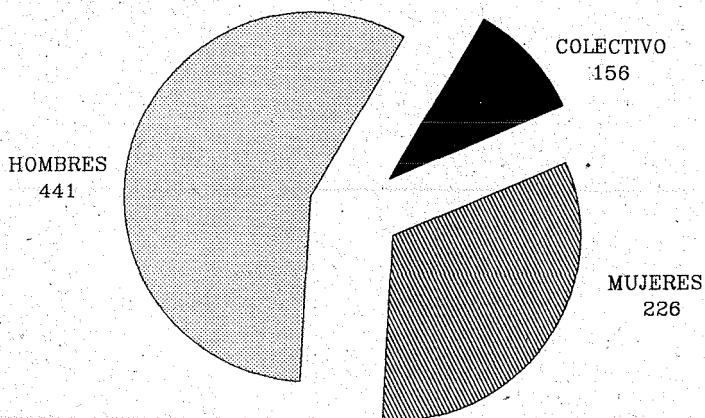


DIAGRAMA 27

DISTRIBUCION DE LAS QUEJAS SEGUN IDIOMA

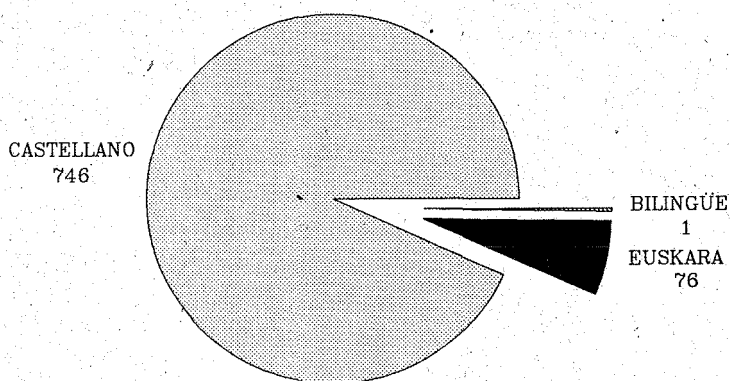


DIAGRAMA 28

MODO DE PRESENTACION DE LAS QUEJAS

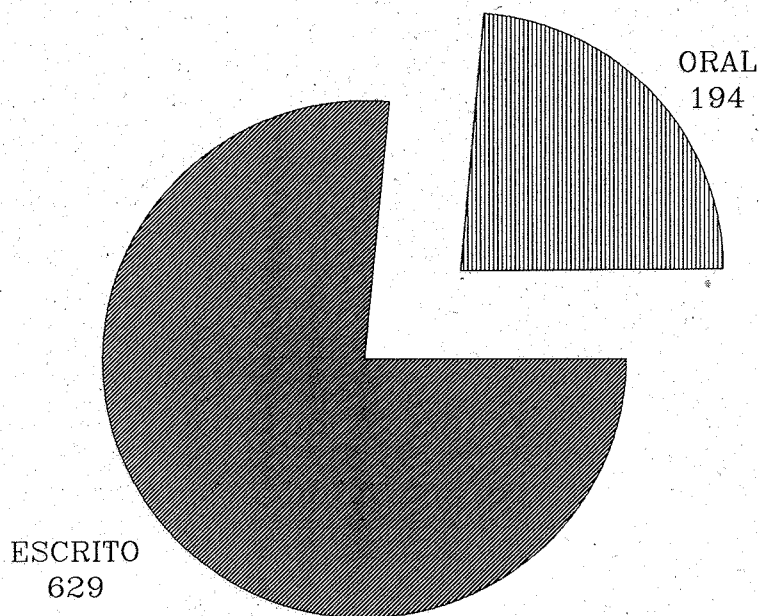


DIAGRAMA 29

VISITAS RECIBIDAS EN LA INSTITUCION

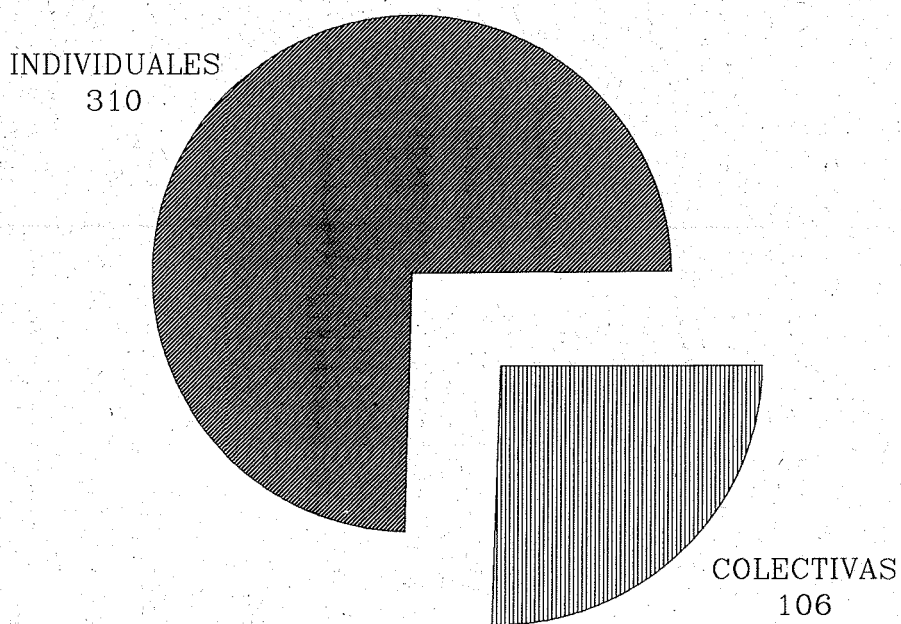


DIAGRAMA 30

NUMERO DE PERSONAS QUE HAN ACUDIDO

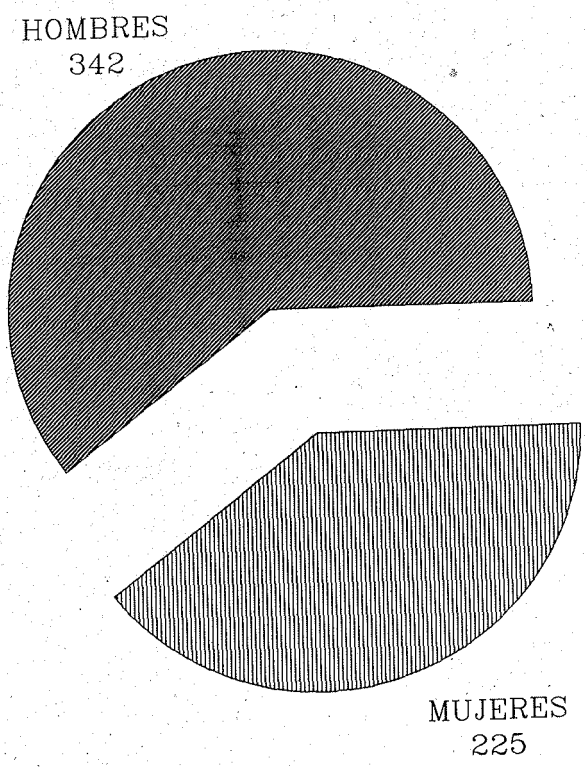


DIAGRAMA 31

DISTRIBUCION MENSUAL DE LAS VISITAS

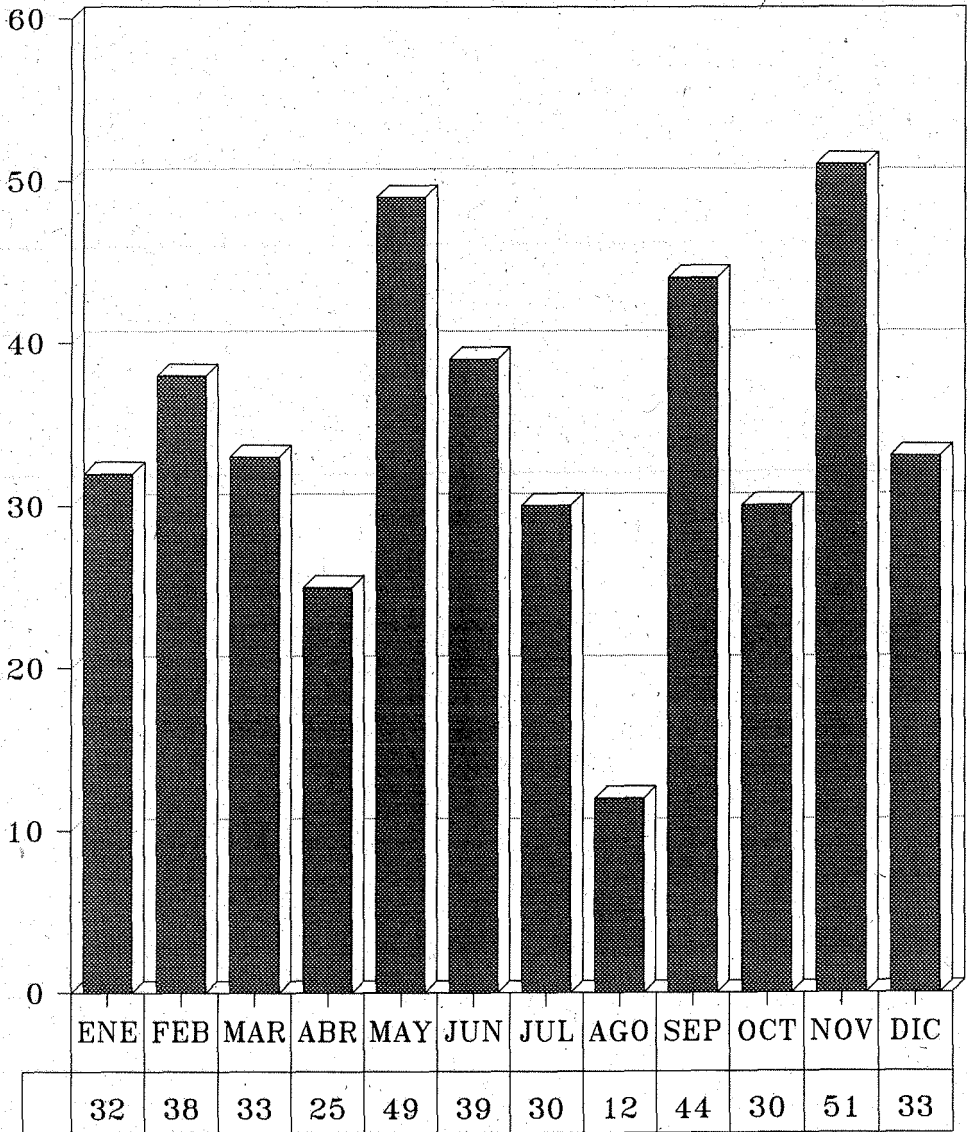


DIAGRAMA 32

PROCEDENCIA GEOGRAFICA DE LAS VISITAS
POR TERRITORIOS HISTORICOS

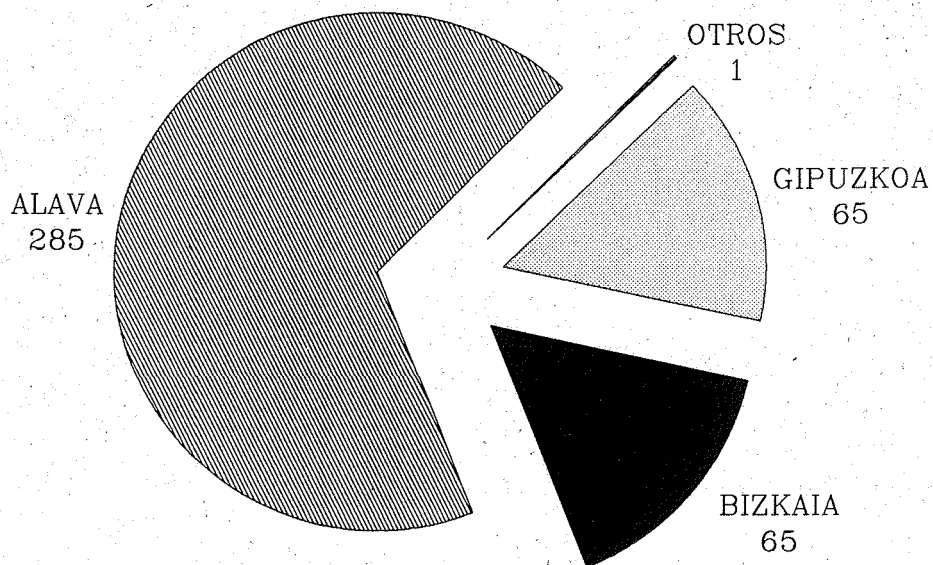


DIAGRAMA 33

MOTIVO DE LA VISITA POR AREAS AFECTADAS
ADMINISTRACION VASCA

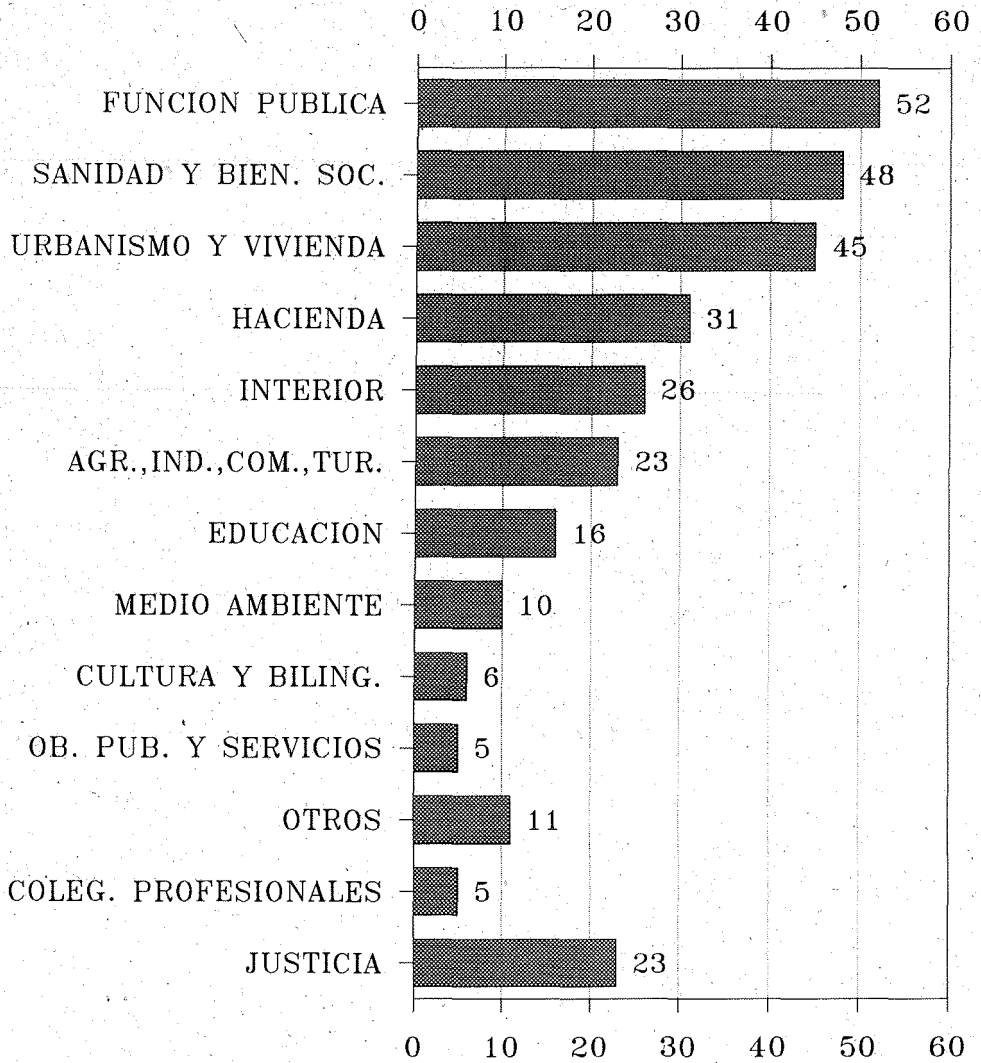


DIAGRAMA 34

CAPITULO V

**RESISTENCIA DE
DETERMINADOS ORGANISMOS
ADMINISTRATIVOS AL DEBER DE
INFORMAR EN EL PLAZO**

El artículo 24 de la ley 3/85, de 27 de febrero, 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 a la documentación administrativa.

En este mismo sentido se manifiesta la citada disposición en los supuestos en que las recomendaciones realizadas por el Ararteko no sean tenidas en cuenta y no se produzca una medida adecuada a tal efecto.

A continuación damos cuenta de aquellos órganos administrativos que durante el ejercicio correspondiente al año 1993 han incumplido su deber legal de contestar a las peticiones de información que este Ararteko les ha dirigido, reflejando los distintos requerimientos que tal actitud ha originado.

Con carácter general, podemos señalar que la disposición de las diferentes administraciones públicas a satisfacer las solicitudes realizadas ha mejorado notablemente con respecto a ejercicios de años anteriores, por lo que podemos afirmar que la tendencia de los funcionarios y organismos implicados ha sido la de atender cumplida y respetuosamente los requerimientos que desde esta institución les han sido remitidos.

Por último, hemos de indicar que el que figuren en esta relación administraciones con una o más quejas sin contestar, no significa que no lo hayan hecho en otras ocasiones.

No podemos, sin embargo, dejar de mencionar que no han faltado demoras injustificadas que han supuesto un considerable retraso en la tramitación y resolución de los expedientes, demoras que se plasman en la relación que a continuación exponemos. Así, hemos de señalar que los ayuntamientos han sido los organismos que por su actitud no colaboradora han motivado más requerimientos.

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 seguidamente 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.

5.1. RELACION DE ORGANISMOS QUE HAN EXIGIDO SER REQUERIDOS PARA ENVIAR LA INFORMACION SOLICITADA POR EL ARARTEKO

A) Gobierno Vasco

Departamento de Educación, Universidades e Investigación

Director de Gabinete. Técnico

- 103/93 - T - Participación de profesores en la "experiencia ORIXE".
12-07-1993 (1) 07-10-1993
- 110/93 - T - Denegación de petición de realizar un nuevo examen.
06-04-1993 (1) 21-05-1993
- 448/93 - F - Problema con examen de EGA.
10-08-1993 (1) 05-10-1993
- 465/93 - F - Autorización para impartir los dos primeros cursos del grado elemental de las nuevas enseñanzas musicales.
09-09-1993 (1) 05-10-1993

Departamento de Economía y Hacienda

Director de Finanzas

- 576/93 - T - Silencio administrativo.
16-09-1993 (1) 05-10-1993

Departamento de Industria y Energía

Director de servicios generales

- 516/93 - F - Silencio administrativo.
20-08-1993 (1) 05-10-1993

Departamento de Urbanismo y Vivienda

Director de Servicios

- 374/93 - F - Contra orden resolutoria de solicitud de vivienda protegida.
29-07-1993 (1) 13-09-1993

Departamento de Sanidad

Director General del SVS-Osakidetza

- 11/93 - F - Filtración a la prensa de expediente administrativo sancionador.
16-02-1993 (1) 03-04-1993
- 44/93 - F - Solicitud de información médica.
02-04-1993 (1) 14-05-1993

Universidad del País Vasco

Rector de la Universidad del País Vasco

- 229/93 - F - Problema con asignatura "Análisis".
22-04-1993 (1) 21-05-1993
- 266/93 - T - Solicitud de revisión de matrícula.
10-09-1993 (1) 15-12-1993

B) Diputaciones forales

- Diputación Foral de Alava

Departamento de Bienestar Social

Diputado de Bienestar Social

- 46/93 - F - Trato dispensado por ASPACE a minusválidos
07-04-1993 (1) 06-05-1993

Departamento de Agricultura y Espacios Naturales

Diputado de Agricultura y Espacios Naturales y Portavoz

- 368/93 - F - Silencio administrativo
15-07-1993 (1) 05-10-1993

- Diputación Foral de Gipuzkoa

Diputado General

- 361/93 - F - Bilingüismo en sanción
30-09-1993 (1) 09-11-1993

Departamento de Hacienda y Finanzas

Director de Hacienda y Finanzas

124/93 - 139/93 - 330/93 - 479/93 - T -
Tributación de trabajadores fronterizos.
22-03-1993 (1) 29-10-1993

Departamento de Servicios Sociales

Diputada de Servicios Sociales

481/93 - T - Solicitud de plaza en residencia
08-10-1993 (1) 10-11-1993

C) Ayuntamientos

- Territorio Histórico de Alava

Alcalde de Artziniega

283/93 - T - Falta de urbanización y servicio municipal de agua y basuras.
21-05-1993 (1) 14-06-1993

Alcalde de Cripán

58/93 - F - Impuesto de actividades económicas.
11-06-1993 (1) 29-07-1993

Alcalde de Vitoria-Gasteiz

40/93 - F - Deficiencias en acceso a garajes.
16-02-1993 (1) 25-03-1993

84/93 - T - Contra electrificación de parcela.
09-09-1993 (1) 05-10-1993

130/93 - T - Concesión de tarjeta OTA.
10-05-1993 (1) 11-06-1993

201/93 - F - Cierre de vados.
21-04-1993 (1) 21-05-1993

214/93 - F - Contra proyecto municipal de construcción de túnel bajo las vías del tren.
13-05-1993 (1) 11-06-1993

429/93 - F - Incorrecta aplicación del Impuesto sobre Bienes Inmuebles.
26-07-1993 (1) 27-09-1993

- 598/93 - F - Silencio administrativo.
22-09-1993 (1) 19-10-1993
602/93 - T - Solicitud de retirada de escultura.
21-09-1993 (1) 09-11-1993

Presidente de la Junta Administrativa de Leciñana del Camino

- 351/93 - T - Residuos tóxicos en dominio público.
29-07-1993 (1) 12-11-1993

- Territorio Histórico de Bizkaia

Alcalde de Abanto y Ciérvana

- 87/93 - T - Silencio administrativo
26-03-1993 (1) 06-05-1993

Alcalde de Alonsotegi

- 307/93 - F - Actividades molestas.
17-05-1993 (1) 14-06-1993

Alcalde de Basauri

- 484/93 - F - Actividades molestas.
29-07-1993 (1) 05-10-1993

Alcalde de Bilbao

- 123/93 - F - Actividades molestas.
26-03-1993 (1) 23-04-1993
288/93 - F - Actividades molestas.
21-05-1993 (1) 11-06-1993
347/93 - F - Incumplimiento de condiciones de licencia de actividad de
guardería.
04-08-1993 (1) 15-09-1993
417/93 - F - Sobre instalación de centro de salud.
11-08-1993 (1) 15-10-1993
578/93 - T - Irregularidades en ejecución de obras.
17-09-1993 (1) 19-10-1993

Alcalde de Getxo

- 303/93 - T - Silencio administrativo.
04-06-1993 (1) 29-07-1993
342/93 - T - Actividades molestas.
04-08-1993 (1) 13-09-1993
356/93 - F - Actividades molestas.
04-06-1993 (1) 15-09-1993

Alcalde de Ondarroa

7/93 - F - Actividades molestas.
01-02-1993 (1) 03-03-1993

577/93 - F - Actividades molestas.
09-09-1993 (1) 05-10-1993

Alcalde de Santurtzi

566/93 - T - Actividades molestas.
03-09-1993 (1) 05-10-1993

Alcalde de Sestao

23/93 - F - Actividades molestas.
12-07-1993 (1) 15-09-1993

- Territorio Histórico de Gipuzkoa

Alcalde de Donostia-San Sebastián

386/93 - T - Silencio administrativo.
18-06-1993 (1) 30-07-1993

571/93 - T - Provisión de plaza de Técnico de Parques y Jardines.
07-09-1993 (1) 06-10-1993

Alcalde de Lasarte-Oria

261/93 - F - Impuesto municipal de circulación
18-06-1993 (1) 29-07-1993

D) Administraciones corporativas

Decano del Colegio de Abogados de Bizkaia

137/93 - F - Falta de respuesta a escritos presentados.
26-03-1993 (1) 23-04-1993

5.2. **RELACION DE ORGANISMOS ADMINISTRATIVOS QUE HAN EXIGIDO SER REQUERIDOS MAS DE DOS VECES PARA ENVIAR LA INFORMACION SOLICITADA POR EL ARARTEKO**

A) **Gobierno Vasco**

Departamento de Educación, Universidades e Investigación

Directora del Gabinete Técnico

450/93 - F - Desaparición de subvenciones para salas cinematográficas en zonas rurales o de baja rentabilidad.
25-08-1993 (2) 05-10-1993 / 09-11-1993

Departamento de Sanidad

Director del SVS-Osakidetza

34/93 - F - Solicitud de abono de complemento específico.
05-02-1993 (2) 25-03-1993 / 23-04-1993

Universidad del País Vasco

Rector de la Universidad del País Vasco

507/93 - T - Actuación de la UPV/EHU en el procedimiento de selección para adjudicar trabajos para el servicio editorial de la Universidad.
16-08-1993 (2) 05-10-1993 / 09-11-1993

Secretario General

60/93 - T - Convocatoria de plazas de Cuerpos Docentes Universitarios publicada en el BOPV.
11-02-1993 (4) 25-03-1993 / 07-04-1993 /
06-05-1993 / 14-06-1993

Departamento de Economía y Hacienda

Director de Finanzas

352/93 - T - Silencio administrativo.
16-09-1993 (2) 05-10-1993 / 09-11-1993

- 353/93 - T - Notificación en vía de apremio de sanción de tráfico.
11-06-1993 (3) 13-09-1993 / 05-10-1993 /
09-11-1993
- 399/93 - T - Silencio administrativo.
16-09-1993 (2) 05-10-1993 / 12-11-1993
- 477/93 - T - Notificación en vía de apremio de una sanción de tráfico.
16-09-1993 (2) 05-10-1993 / 09-11-1993

Director de Servicios

- 506/93 - T - Oferta pública de contratación laboral.
03-09-1993 (2) 05-10-1993 / 08-11-1993

B) Ayuntamientos

- Territorio Histórico de Alava

Alcalde de Vitoria-Gasteiz

- 85/93 - F - Silencio administrativo.
29-07-1993 (2) 15-09-1993 / 05-10-1993
- 284/93 - T - Silencio administrativo.
16-08-1993 (2) 19-10-1993 / 12-11-1993

- Territorio Histórico de Bizkaia

Alcalde de Bilbao

- 122/93 - T - Contra liquidación girada en concepto de plusvalía.
18-06-1993 (2) 30-07-1993 / 15-09-1993

Alcalde de Getxo

- 24/93 - F - Concesión de licencia para instalación de contadores de gas.
08-03-1993 (2) 27-04-1993 / 21-05-1993
- 215/93 - F - Sanción de tráfico.
22-04-1993 (2) 21-05-1993 / 14-06-1993

Alcalde de Ortuella

- 97/93 - T - Silencio administrativo.
25-06-1993 (2) 15-09-1993 / 12-11-1993

- Territorio Histórico de Gipuzkoa

Alcalde de Irun

- 6/93 - F - Actividades molestas.
01-02-1993 (2) 25-02-1993 / 23-03-1993

5.3. RELACION DE ORGANISMOS ADMINISTRATIVOS QUE HAN EXIGIDO SER REQUERIDOS PARA CONOCER SU RESPUESTA ANTE UNA RESOLUCION DEL ARARTEKO

A) **Gobierno Vasco**

Departamento de Urbanismo, Vivienda y Medio Ambiente

Consejero de Urbanismo, Vivienda y Medio Ambiente

250/93 - T - Medidas financieras en materia de vivienda.
25-06-1993 (2) 29-10-1993 / 10-12-1993

B) **Diputaciones Forales**

- Diputación Foral de Bizkaia

Departamento de Bienestar Social

Diputado de Bienestar Social

383/93 - 404/93 - T -

Demora en resolución de solicitudes de Ingreso Mínimo de Inserción.

16-09-1993 (1) 19-11-1993

C) **Ayuntamientos**

- Territorio Histórico de Bizkaia

Alcalde de Ondarroa

200/93 - F - Irregularidades en la gestión del polideportivo municipal.
12-07-1993 (2) 15-10-1993 / 17-11-1993

Alcalde de Portugalete

69/93 - F - Sanción de tráfico.
30-04-1993 (1) 04-06-1993

Presidente del Consorcio de Aguas y Abastecimiento

270/93 - T - Convocatoria para el acceso a puestos de oficiales de segunda electromecánicos y conductores.
25-10-1993 (1) 10-12-1993

- Territorio Histórico de Gipuzkoa

Alcalde de Donostia-San Sebastián

83/93 - F - Retirada de vehículo por la grúa municipal.
12-07-1993 (1) 07-10-1993

473/93 - T - Actividades molestas.
17-09-1993 (2) 12-11-1993 / 10-12-1993

Alcalde de Hondarribia

121/93 - T - Actividades molestas.
17-05-1993 (2) 12-11-1993 / 10-12-1993

Alcalde de Mendaro

240/93 - F - Construcción de escaleras en camino público.
29-07-1993 (1) 07-10-1993

CAPITULO VI

**CUMPLIMIENTO DE LAS
RESOLUCIONES DICTADAS POR
EL ARARTEKO**

El artículo 14 de la Ley 3/85, de 27 de febrero, por la que se crea y regula esta institución, niega al Ararteko la posibilidad de anular, revocar o modificar los actos dictados por los órganos respecto a los cuales actúa.

Sin embargo, el artículo 11. b) de la Ley 3/85 establece que el Ararteko podrá dirigir recomendaciones o recordar los deberes legales a los órganos competentes, a los funcionarios o a sus superiores, para procurar corregir actos ilegales o injustos, o lograr una mejora de los servicios de la Administración.

No obstante, con carácter general, el Ararteko tiene, además, competencia para incitar o impulsar a la Administración a una modificación de los criterios utilizados en la producción de los actos o resoluciones, si considera que, aun cuando se ha actuado conforme a la legalidad, éstos conducen a un resultado injusto, no equitativo, poco racional o quizás discriminatorio.

Asimismo, puede proponer fórmulas de conciliación o de acuerdo que faciliten una resolución positiva y rápida de las quejas.

Si bien, como hemos indicado, las resoluciones dirigidas desde esta institución carecen de poder coercitivo y, por ello, las administraciones públicas a las que van dirigidas podrán o no aceptarlas, en todo caso, el Ararteko, en calidad de comisionado parlamentario, debe poner en conocimiento del Parlamento vasco el grado de cumplimiento de las recomendaciones formuladas, así como el contenido y carácter de las mismas.

Por lo tanto, en este capítulo tratamos de recoger cuál ha sido la respuesta dada por las distintas administraciones vascas a las resoluciones del Ararteko, diferenciando entre las mismas aquellas que han sido estimadas, desestimadas, o están pendientes de contestación.

A) **Gobierno Vasco**

Departamento de Presidencia, Régimen Jurídico y Desarrollo Autónomo

Consejero de Presidencia, Régimen Jurídico y Desarrollo Autónomo

341/93 - Plazo para la solicitud de derechos pasivos.

Contenido: Que se arbitren las medidas pertinentes para suprimir la existencia de un plazo de solicitudes de los derechos pro-

fesionales y pasivos que se dirijan a la Administración Autónoma del País Vasco, reconocidos en la ley 11/1993, de 22 de junio, y la ley 8/1985, de 2 de octubre. Que el plazo de solicitud quede abierto indefinidamente, procediéndose a tramitar de oficio las que fueron rechazadas por extemporáneas. Estimada.

Departamento de Educación, Universidades e Investigación

Consejero de Educación, Universidades e Investigación

598/92 - Denegación de la ayuda compensatoria prevista en la convocatoria de becas para estudios no universitarios.

Contenido: Que se dé la posibilidad de beneficiarse de las ayudas compensatorias a los trabajadores por cuenta propia cuyos ingresos acreditados no superen los correspondiente niveles. Estimada.

414/93 - Requisitos para que los funcionarios accedan a cursos de aprendizaje de euskara.

Contenido: La improcedencia de que se exija a los destinatarios de los cursos de reciclaje el compromiso de renunciar a la posibilidad de presentar solicitud de exención de cumplimiento de perfil lingüístico por razones de edad. Estimada.

Director del Gabinete Técnico

116/92 - 117/92 - 119/92

Denegación de complemento retributivo a personal transferido de los territorios históricos.

Contenido: Mantenimiento de la cuantía global retributiva con un complemento personal transitorio. Estimada.

437/93 - Capacitación lingüística de equipos directivos de centros docentes.

Contenido: Que en el desarrollo que se efectúa del título V de la Ley 1/1993, de 19 de febrero, de Escuela Pública Vasca, se introduzcan determinados límites en la facultad que tiene atribuida el director de centro para proponer ciertos miembros del equipo directivo (jefe de estudios y secretario), con el fin de garantizar la capacitación lingüística de dicho equipo directivo, requisito inexcusable en orden a la consecución del objetivo de la normalización lingüística en centros docentes donde convivan modelos educativos lingüísticos diversos. Estimada.

- 549/93 - Negativa de indemnización de los daños ocasionados por un alumno.
Contenido: Que se proceda a la indemnización de los daños ocasionados mientras se desarrollan funciones en el marco de la actividad escolar. Estimada.
- 711/93 - Valoración de méritos en pruebas selectivas de acceso al cuerpo de profesores de enseñanza secundaria.
Contenido: Que se valoren los años debidamente alegados y acreditados como representante del profesorado en el consejo escolar. Pendiente.

Departamento de Sanidad

Director General del SVS-Osakidetza

- 378/92 - Derecho a usar el euskara en pruebas de acceso a la función pública y en las relaciones con la Administración.
Contenido: Resolución expresa de un recurso administrativo en el mismo idioma elegido por el interesado.
Que se adecúen las medidas para el derecho a usar el euskara en las pruebas de acceso. Estimada.
- 693/92 - Contra expediente disciplinario incoado por no acudir al puesto de trabajo mientras ocupaba un cargo universitario con dedicación exclusiva.
Contenido: Que se sobresea el expediente al estar justificada su ausencia del puesto de trabajo. Desestimada.
- 277/93 - Incumplimiento de bases de convocatoria.
Contenido: Que se adjudique el puesto de acuerdo con los requisitos exigidos para la plaza. Pendiente.
- 280/93 - Confusión en el sistema de elección de plaza.
Contenido: Redacción más clara de la información para la elección de plazas. Estimada.

Departamento de Agricultura y Pesca

Consejero de Agricultura y Pesca

- 5/93 - 15/93-
Criterios para la concesión de subvenciones a los sindicatos agrarios.
Contenido: Que se considere oportuno fijar los criterios que determinen en lo sucesivo la asignación de la correspondiente partida presupuestaria, con un exquisito respeto a los principios de igualdad y libertad sindical, de manera que se evite influir sobre los profesionales a la hora de decidir su pertenencia a una u otra organización profesional agraria. Estimada.

Departamento de Transportes y Obras Públicas

Presidente de Eusko Trenbideak

294/92 - Contra Circular 17/89 de Eusko Trenbideak.

Contenido: Que se modifique la Circular 17/89, que establece que "no se autorizará el acceso de coches de niños, a los autobuses, excepto las sillas plegables de bastón, y éstas, lógicamente, plegadas", en el sentido de que se eviten posibles discriminaciones. En su caso, y en tanto no se modifique la circular citada, que se ordene que por las circunstancias especiales que se dan en la línea de autobuses del Urola, se pueda autorizar el acceso de coches de niños sin ninguna discriminación. Desestimada.

Universidad del País Vasco

Rector de la Universidad del País Vasco

414/92 - 439/92 - 272/93 -

Falta de motivación en adjudicaciones de plazas.

Contenido: Necesidad de motivar las adjudicaciones y denegación de recursos interpuestos. Desestimada.

652/93 - Silencio administrativo.

Contenido: Que se dicten resoluciones expresas sobre cuantas solicitudes se formulen por los interesados. Pendiente.

Vicerrector de Ordenación Académica y Profesorado

360/93 - Denegación de una solicitud de devolución de tasas académicas por anulación de matrícula.

Contenido: Que se incluya en los impresos informativos, así como en la "Guía del alumno", información expresa sobre la posibilidad de efectuar una matrícula provisional en los supuestos de solicitud de preinscripción en más de un centro universitario, sin destacar cualquier otro medio que el Rectorado estime oportuno, todo ello con el fin de evitar disfunciones como las detectadas por esta institución. Pendiente.

Departamento de Urbanismo, Vivienda y Medio Ambiente

Consejero de Urbanismo, Vivienda y Medio Ambiente

250/93 - Financiación pública a promotoras para adquisición de vivienda.

Contenido: Que se haga cumplir el Decreto 433/91 sobre financiación para la adquisición de viviendas a promotoras privadas. Pendiente.

Director de Vivienda

204/92 - No reconocimiento de la bonificación del 90% en la tasa por licencia de obras.

Contenido: Que se tome en consideración la posibilidad de hacer efectivo al interesado el importe equivalente a la bonificación del 90% en la licencia municipal de obras, sin perjuicio de que la inclusión de este beneficio fiscal en los impresos informativos se debiera a un error involuntario. Estimada.

Departamento de Cultura

Euskal Telebista

519/93 - Exclusión de un participante en un proceso selectivo por falta de acreditación documental de requisitos.

Contenido: Que se notifique la posibilidad de subsanar los defectos existentes en la documentación. Desestimada.

B) Diputaciones Forales

- Diputación Foral de Alava

Departamento de Hacienda, Finanzas y Presupuestos

Diputado Foral de Hacienda, Finanzas y Presupuestos

342/92 - 354/92 - 571/92 - 632/92 -

No admisión de la deducción por gastos de guardería en la declaración del IRPF.

Contenido: Que se permita la práctica de la deducción por gastos de guardería a todos los sujetos pasivos que acrediten la efectividad del gasto y que cumplan el resto de los requisitos, sin entrar a distinguir la naturaleza del vínculo familiar. Desestimada.

Director de Hacienda

248/93 - 285/93-

Práctica de la deducción por guardería en el IRPF.

Contenido: Que se considere la oportunidad de extender, para sucesivos ejercicios (a efectos de IRPF), el derecho a la práctica de esta deducción de aquellas unidades familiares en las que sólo obtenga rendimientos de trabajo uno de los padres. Pendiente.

- Diputación Foral de Bizkaia

Departamento de Obras Públicas

Diputado de Obras Públicas

732/92 - Expropiación de terrenos.

Contenido: Que se proceda a la reversión de los terrenos expropiados para la ejecución del proyecto de variante de Bermeo. Pendiente.

Departamento de Bienestar Social

Diputado Foral de Bienestar Social

383/93 - 404/93-

Resolución de las solicitudes del Ingreso Mínimo de Inserción.

Contenido: Que el tiempo de resolución de las solicitudes de Ingreso Mínimo de Inserción se reduzca al mínimo posible y que, cuando resulten positivas, se abonen de inmediato las cantidades devengadas, sin perjuicio de que las cantidades siguientes se abonen a finales de cada mes. Pendiente.

452/93 - Centro de acogida y atención de minusválidos físicos graves en Bizkaia.

Contenido: Que se efectúen las gestiones oportunas tendentes a disponer de un determinado número de plazas para la acogida y atención de los minusválidos físicos graves en Bizkaia. Pendiente.

Departamento de Hacienda y Finanzas

Diputado Foral de Hacienda y Finanzas

474/93 - Dedución por familiares minusválidos a efectos de IRPF.

Contenido: Que se someta a consideración la posibilidad de admitir la deducción contemplada en el art. 78 1 d) de la Norma Foral del IRPF en los casos de aquellas personas que dependan de los sujetos pasivos, sea cual fuere la relación de parentesco que les una, incluso siendo ésta inexistente, y sin perjuicio de las medidas de comprobación y acreditación que se estimen oportunas, tendentes a verificar la existencia efectiva de la convivencia. Desestimada.

- Diputación Foral de Gipuzkoa

Departamento de Hacienda y Finanzas

Diputado Foral de Hacienda y Finanzas

300/93 - Contra la no admisión en su integridad de las deducciones por inversión en vivienda habitual practicadas en el IRPF.

Contenido: en aplicación del art. 78.4. b) de la Norma Foral General Tributaria del Territorio Histórico de Gipuzkoa, que se restituya al contribuyente en su derecho a la práctica de la deducción por el importe total del préstamo, deducidos los gastos de escrituración de compra y de hipoteca, de conformidad con el contenido de la resolución de fecha 11 de diciembre de 1991, dictada por el Jefe de la Sección de Gestión de Impuestos Directos. Pendiente.

C) Ayuntamientos

- Territorio Histórico de Alava

Alcalde de Ayala

554/93 - Contra ubicación al aire libre de un silo de hierba seca, frente a la vivienda de un vecino.

Contenido: Que se exija que se respeten unas distancias mínimas para garantizar la salubridad de los vecinos. Pendiente.

Alcalde de Vitoria-Gasteiz

463/92 - Sanción de tráfico.

Contenido: Que se anule la sanción por aparcamiento indebido y la retirada del vehículo. Desestimada.

201/93 - Cierre de vados.

Contenido: Que se reconsidere la desestimación municipal a la solicitud de un segundo vado para actividad comercial. Desestimada.

324/93 - Sanción de tráfico. OTA.

Contenido: Que se revoque la sanción por infracción de la ordenanza OTA y se señalice la vigencia de la OTA en la zona afectada. Pendiente.

608/93 - Contra silencio administrativo ante una petición de que se revisen las tarifas de una concesión para la explotación de aparcamientos subterráneos.

Contenido: Que el Ayuntamiento conteste, en forma expresa y fundada, la solicitud de la empresa. Estimada.

Gerente de Aguas Municipales de Vitoria, S.A.

- 468/92 - Sistema de facturación del suministro de agua potable.
Contenido: Que se considere procedente la colocación de los contadores divisorios en la ubicación que al efecto dejó preparado el constructor, y se proceda a girar individual y personalmente a cada usuario, el recibo para el cobro de la correspondiente tasa. Desestimada.
- 492/93 - Contra el requerimiento de AMVISA para que reparen la tubería de suministro de agua o la sustituyan por una nueva.
Contenido: Que se anule la tubería de alimentación y se construya una arqueta frente al portal. Pendiente.

- Territorio Histórico de Bizkaia

Alcalde de Bermeo

- 566/91 - Contra división en unidades de actuación en suelo urbano industrial, y contra construcciones ilegales.
Contenido: Que se reconsidere la ordenación de la zona en la revisión de las normas subsidiarias. Pendiente.

Alcalde de Bilbao

- 371/92 - Derribo de vivienda.
Contenido: Que se indemnice al interesado por los bienes perdidos a causa del derribo de su vivienda declarada en ruina. Desestimada.
- 590/92 - Actividades molestas.
Contenido: Que se clausure una actividad de gimnasio clandestina, como medida cautelar, mientras no se legalice la situación conforme al procedimiento establecido en el RAMINP. Estimada.
- 81/93 - Sanción de tráfico.
Contenido: Que se revoque la sanción por infracción de tráfico. Estimada.
- 578/93 - Silencio administrativo.
Contenido: Que se proceda a la resolución expresa de las cuestiones planteadas por el interesado. Pendiente.

Presidente del Consorcio de Aguas Abastecimiento y Saneamiento

- 270/93 - Incumplimiento de las disposiciones vigentes en convocatorias de oferta de empleo público.
Contenido: Que se haga especial observancia, en la cobertura de las plazas vacantes dotadas presupuestariamente, de los siguientes extremos:

1. La aprobación y publicación previa de la pertinente oferta de empleo público.
2. La publicación del anuncio de la convocatoria de concurso-oposición, junto con sus bases, en el correspondiente boletín oficial.
3. Por último, la determinación, en dichas bases, del régimen de cobertura de los puestos que se convocan. Pendiente.

Alcalde de Erandio

- 733/91 - Contra la licencia de edificación de un pabellón industrial sin guardar la distancia de 5 metros al río.
Contenido: Que se incoe expediente sancionador y se conteste al recurso de reposición. Desestimada.

Alcalde de Getxo

- 374/92 - Nuevas tarifas en polideportivo municipal.
Contenido: Que se devuelva el importe o los usos correspondientes a los talonarios múltiples anteriormente vigentes. Estimada.
- 342/93 - Contra concesión de licencia para ampliar una actividad de almacenamiento.
Contenido: Que se dé contestación a los escritos del interesado. Pendiente.

Alcalde de Ondarroa

- 7/93 - Actividades molestas.
Contenido: Que se requiera al titular de una actividad de bar para que proceda a la inmediata legalización de la actividad, y que, en caso de incumplimiento, se proceda a la clausura del establecimiento. Estimada.
- 200/93 - Irregularidades en la gestión de un polideportivo municipal.
Contenido: Que se cambie el horario de utilización pública de determinadas instalaciones del polideportivo municipal. Pendiente.
- 432/93 - Actividades molestas.
Contenido: Que se efectúe una inspección en una actividad de fundición para poder determinar si son ciertas las denuncias formuladas, y en su caso, se requiera al titular de la actividad la adopción de las medidas correctoras necesarias para el cese de las molestias que actualmente se derivan del funcionamiento de la misma. Estimada.
- 577/93 - Actividades molestas.
Contenido: Que de acuerdo con la normativa vigente, se clausure una actividad de taller de reparación de vehículos, por carecer la misma de la preceptiva autorización, y por haberse constatado la existencia de graves irregularidades derivadas de su funcionamiento. Desestimada.

Alcalde de Portugalete

406/91 - Actividades molestas.

Contenido: Que se prohíba al titular de un local sito en un bajo la utilización del mismo como guardería de vehículo por carecer de la preceptiva autorización, y se requiera, en todo caso, a que proceda a la legalización de dicho uso. Estimada.

69/93 - Sanción de tráfico.

Contenido: Que se anule la medida cautelar de inmovilización de vehículo. Estimada.

Alcalde de Santurtzi

363/92 - Actuación del Ayuntamiento en proyecto urbanístico.

Contenido: Que se impulse el expediente expropiatorio de los bienes y derechos afectados por el proyecto del Parque Ranzadi. Pendiente.

Alcalde de Sestao

663/93 - Contra la aprobación de coeficientes de incremento y de situación en el Impuesto de Actividades Económicas (IAE).

Contenido: conveniencia de que se adecúe, de forma progresiva y paulatina, el coeficiente de incremento y el índice de situación aplicables sobre la cuota mínima municipal del IAE, hasta situarse a la par de los de otros municipios. Pendiente.

Alcalde de Valle de Trápaga-Trapagaran

180/92- Actividades molestas.

Contenido: Que se requiera, mediante decreto de Alcaldía, a los titulares de una actividad de guardería de vehículos, a que en el plazo máximo de un mes adopten las medidas correctoras impuestas en la licencia de actividad, apercibiéndoles que en caso de incumplimiento, se procederá al cierre provisional del garaje. Estimada.

Presidente de la Mancomunidad de municipios de Arratia

596/93 - Acceso a puesto de director de la Residencia de Arratia.

Contenido: Que se revise la totalidad de las resoluciones que hayan sido adoptadas por el tribunal calificador de las pruebas selectivas convocadas para la contratación, en régimen laboral-temporal, de un director para "Arratiako Egoitza", realizadas con defectuosa fundamentación o ausencia total de motivación, retrotrayendo sus actuaciones al momento anterior de la emisión de las mismas. Pendiente.

- Territorio Histórico de Gipuzkoa

Alcalde de Donostia-San Sebastián

83/93 - Sanción de tráfico. OTA.

Contenido: Que se anule la medida cautelar de retirada de vehículo de la vía pública. Desestimada.

473/93 - Actividades molestas.

Contenido: Que no se autoricen actuaciones de rock en la zona de Reyes Católicos en cualquier época del año, a no ser que sea periodo festivo, esto es, únicamente en Semana Grande, y que en estos casos se adopten las medidas oportunas para evitar, en la medida de lo posible, que se produzcan molestias a los vecinos, sobre todo en cuanto a que se respete el horario establecido a tal efecto. Pendiente.

Alcalde de Eibar

581/93 - Expedición de certificación sobre servicios laborales prestados.

Contenido: Que se observe el deber legal de certificación de los servicios prestados que corresponde a todas las administraciones públicas. Estimada.

Alcalde de Hondarribia

601/92 - Actividades molestas.

Contenido: cumplimiento del acuerdo adoptado por el Consejo Municipal de Cultura respecto a la utilización del tablado instalado en la Plaza de Gipuzkoa de la localidad, y que se arbitre, con la mayor brevedad posible, una alternativa que permita conjugar las actividades culturales con el derecho de los ciudadanos a un medio ambiente adecuado, exento de agresiones sonoras y molestias. Pendiente.

121/93 - Actividades molestas.

Contenido: Que inmediatamente se clausure una actividad de bar-restaurante y se incoe el expediente sancionador contra el titular del establecimiento por ejercer la actividad careciendo de la preceptiva licencia municipal. Pendiente.

Alcalde de Irun

480/91 - Actividades molestas.

Contenido: Constatada por las inspecciones que realizaron los servicios técnicos municipales, la falta de insonorización de seis actividades diferentes, destinadas a bar, pub, cafetería, etc., solicitamos al Ayuntamiento de Irun que mediante decreto de Alcaldía requiriera a los titulares de los establecimientos de referencia, para que en el plazo máximo de un mes presenta-

ran el correspondiente proyecto de insonorización, advirtiéndoles que en caso de incumplimiento de procedería a la retirada provisional de la licencia. Pendiente.

502/91 - Actividades molestas.

Contenido: Que inmediatamente se clausure una actividad de discoteca por carecer la misma de la preceptiva autorización. Pendiente.

504/91 - Actividades molestas.

Contenido: Debido a la reiterada desobediencia del titular de un establecimiento ante lo exigido por la corporación municipal para que adecuase la actividad a las medidas correctoras impuestas, solicitamos que mediante decreto de Alcaldía se impusiera al propietario del bar un último mes de plazo para la adopción de dichas medidas, advirtiéndole de que en caso de incumplimiento se le retiraría provisionalmente la licencia. Estimada.

Alcalde de Lezo

435/93 - Actividades molestas.

Contenido: Que se imponga al titular de una actividad de bar un último plazo de un mes para que presente el proyecto completo para la legalización de la misma, advirtiéndole que, en caso de incumplimiento, se procederá al cierre provisional de la actividad. Estimada.

Alcalde de Mendaro

240/93 - Contra la construcción de escalerilla en camino público frente a la parcela del alegante.

Contenido: Que se levante la escalerilla delante del terreno en el que se realizó una obra ilegal, motivo por el que se tuvo que construir la escalera. Desestimada.

Alcalde de Ordizia

316/93 - Actividades molestas.

Contenido: Que se proceda a la retirada del equipo de música y se solicite al titular del establecimiento, mediante decreto de Alcaldía, que presente el correspondiente proyecto de insonorización. Estimada.

Alcalde de Orendain

422/93 - Contra la modificación de crédito del presupuesto municipal irregularmente tramitada.

Contenido: Que se respete, en lo sucesivo, la legalidad que además favorece la participación en los asuntos públicos. Estimada.

Alcalde de Tolosa

414/91 - Actividades molestas.

Contenido: Que se proceda, en una actividad de bar, a la retirada del equipo musical y al precintaje del aparato de televisión, radio e hilo musical, así como a la clausura de la puerta que comunica la actividad con la comunidad. Y además, se requiera al titular del bar, mediante decreto de Alcaldía, para que en el plazo máximo de un mes presente el correspondiente proyecto de insonorización, advirtiéndole de que en caso de incumplimiento se le retirará provisional o definitivamente la licencia. Estimada.

CAPITULO VII

**SUGERENCIAS Y
RECOMENDACIONES DE
CARACTER GENERAL**

Durante el año 1993, así como en los anteriores, a tenor de lo previsto en el art. 11 b) de la Ley 3/85, el Ararteko ha dictado numerosas resoluciones que han adoptado la forma de recomendaciones o recordatorios legales, por los cuales se ha dado fin a la tramitación de los expedientes de queja tras el estudio de los problemas concretos planteados en cada reclamación.

Ello no obstante, partiendo del análisis de las quejas recibidas, en muchas ocasiones nos encontramos con cuestiones que trascienden del problema concreto que se plantea en la queja individual, de manera que el tema puede ser proyectado con carácter general.

Suele suceder, además, que, en muchos casos, en las quejas individuales no se suscitan todas las cuestiones posibles en relación con la materia objeto de la queja, por lo que no se examina la globalidad del problema.

Por ello, a lo largo de estos cinco años de funcionamiento de la Institución, en aplicación del art. 11 c) de la Ley 3/85, de 27 de febrero, se ha considerado conveniente la elaboración de recomendaciones y sugerencias a los poderes públicos, de carácter general, que no resuelven quejas concretas, sino que analizan globalmente cuestiones que, en nuestra opinión, afectan a los derechos de los ciudadanos.

Se pretende con estas recomendaciones de carácter general, señalar las deficiencias de la legislación o los vacíos normativos en aquellas materias que se entiende afectan a los derechos de los ciudadanos, así como prácticas administrativas que igualmente se consideran poco acordes con el respeto de estos derechos.

7.1. LA INCLUSION DEL COSTO DE LA MAQUINARIA EN LA BASE IMPONIBLE DEL IMPUESTO SOBRE CONSTRUCCIONES, INSTALACIONES Y OBRAS

Una de las cuestiones más polémicas que se han suscitado durante los escasos años de vigencia de la Ley 39/1988, Reguladora de las Haciendas Locales (LRHL), es la determinación de la base imponible en el Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras (en adelante ICIO).

Este impuesto de nueva creación y de implantación potestativa por los ayuntamientos es un tributo indirecto, cuyo hecho imponible está constituido por la realización, dentro del término municipal, de cualquier construcción,

instalación u obra para la que se exija obtención de la correspondiente licencia de obras o urbanística, se haya obtenido o no dicha licencia, siempre que su expedición corresponda al ayuntamiento de la imposición (art. 101 LRHL).

A estos efectos, el art. 242 del nuevo Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana sujeta a licencia todo acto de edificación, así como los de uso del suelo y del subsuelo, tales como las parcelaciones urbanas, los movimientos de tierra, las obras de nueva planta, modificación de estructura o aspecto exterior de las edificaciones existentes, etc.

Piénsese que obras como la reforma de un portal, la instalación de un ascensor o el arreglo de una fachada están sujetos, por lo tanto, al pago de este impuesto.

En este sentido, estamos ante un tributo que, aunque no afecta a un colectivo tan amplio como el del Impuesto sobre Bienes Inmuebles o el de Vehículos de Tracción Mecánica, es susceptible de incidir en la esfera contributiva de casi todos los ciudadanos, al menos una vez, principalmente si se forma parte de una comunidad de vecinos.

Obviando la polémica suscitada por la doctrina respecto a la pretendida doble imposición que supone el que el mismo acto genere la obligación de pago de dos tributos, como son la tasa por licencia de obras y el ICIO, polémica que entendemos definitivamente resuelta en sentido negativo, vamos a incidir en el aspecto concreto de la fijación de la base imponible del ICIO.

El art. 106.2 de la Ley 7/1985, Reguladora de las Bases de Régimen Local, apunta que la potestad reglamentaria de las entidades locales en materia tributaria se ejercerá a través de ordenanzas fiscales reguladoras de sus tributos propios y de ordenanzas generales de gestión, potestad que ha de entenderse limitada, de manera que la regulación de los elementos esenciales que efectúen estas ordenanzas no podrá diferir de la contenida en la propia ley.

En el caso del ICIO, tratándose de un tributo de carácter potestativo, la determinación de la base imponible forma parte del contenido mínimo que según el art. 16.1. a) de la ley 39/1988 habrá de contener la ordenanza fiscal reguladora del mismo.

Según establece el art. 103.1 de la ley 39/1988 y los preceptos correspondientes de las respectivas normas forales del impuesto, la base imponible del ICIO viene constituida por el coste real y efectivo de las construcciones, instalaciones u obras.

No obstante, esta definición se ha venido mostrando insuficiente, a juzgar por las distintas interpretaciones de que ha sido objeto.

Así, mientras los ayuntamientos tienden a realizar una interpretación extensiva de lo que ha de tomarse por "coste real y efectivo", que comprende, tanto la maquinaria instalada como los honorarios profesionales, los contribuyentes, sujetos pasivos de este impuesto, han venido impugnando ante los tribunales de lo contencioso-administrativo las liquidaciones giradas según este criterio.

Esta cuestión ya fue objeto de análisis por parte de la Institución del Ararteko, con motivo de la tramitación de un expediente de queja seguido por instancia de la comunidad de propietarios de un inmueble de Bilbao.

En aquel supuesto, los reclamantes pretendían llevar a cabo las obras de remodelación del ascensor y del montacargas del inmueble basándose en un proyecto técnico cuyo presupuesto de ejecución visado por el Colegio de Arquitectos Vasco-Navarro, ascendía a 2.178.620 pesetas, sin incluir el costo de los aparatos por instalar, de aproximadamente 7 millones de pesetas. El Ayuntamiento de Bilbao, sin embargo, al practicar liquidación por la Tasa de licencia de obras y del ICIO, tomó como base imponible la suma de ambas cantidades, es decir, 9.216.500 pesetas.

La ordenanza fiscal aprobada por el Ayuntamiento de Bilbao no despejaba las dudas al respecto. Así, su art. 6, tras definir la base imponible como el "coste real y efectivo de las construcciones, instalaciones y obras", aclaraba:

"A los efectos de lo dispuesto en el número anterior, en todo caso, el presupuesto de contrata incluirá el costo de los materiales, honorarios técnicos del proyecto y de la dirección, beneficio industrial, así como los trabajos previos y auxiliares".

Por su parte, el art. 11 de la misma ordenanza expresaba que:

"La base imponible se determinará en función del presupuesto presentado por los interesados, siempre que el mismo hubiera sido visado por el colegio oficial correspondiente. En otro caso, la base imponible será determinada por los técnicos municipales, de acuerdo con el coste estimado del proyecto".

En este caso, como ya se ha indicado, el Ayuntamiento optó por incluir en la base imponible el costo de la maquinaria (ascensor y montacargas), lo que supuso cuadruplicar la cuota que debía pagarse por el impuesto.

El informe que emitió el Ayuntamiento por petición de esta institución indicaba que el ascensor y el montacargas corrían un destino parejo al del resto de los materiales y, por lo tanto, debían formar parte de la base imponible.

Los vecinos, por su parte, mantenían que la base imponible debía ser equivalente al presupuesto visado por el Colegio de Arquitectos, que no incluía el costo de los aparatos, de conformidad con el art. 11 mencionado.

El criterio de esta institución, coincidente con el de los reclamantes, era el de considerar excluida la maquinaria instalada, y ello tomando como base, además, diversas sentencias referidas a la tasa por licencia de obras que estaba vigente antes de aprobarse la nueva Ley 39/88 de Haciendas Locales, las cuales habían sentado esta tesis (STS 19-4-80, Ar. 1.357 y STS 10-5-82, Ar. 2.763).

En aquel entonces, el Ayuntamiento de Bilbao no consideró oportuno acatar la recomendación que se le formuló en el sentido expresado arriba, y los vecinos se encontraron con que sólo les quedaba la opción de la vía con-

tencioso-administrativa para el reconocimiento de su derecho, lo que descartaron por sus costos implícitos.

De una interpretación distinta a partir de una redacción casi idéntica de esos aspectos, los ayuntamientos de Vitoria-Gasteiz y Donostia-San Sebastián practicaban la liquidación excluyendo de la base imponible la maquinaria por instalar.

La ordenanza reguladora del impuesto del Ayuntamiento de Madrid, más novedosa aún, opta por hacer mención expresa de este aspecto, de forma que en su art. 5.2 establece que:

“Se entiende por coste real y efectivo el presupuesto de las unidades de obra realizadas, incluyendo el beneficio del contratista y excluyendo tanto los honorarios profesionales como el coste de la maquinaria que se haya instalado”.

A este respecto, es preciso traer a colación el criterio hermenéutico previsto en el art. 23.2 de la LGT, al proclamar que:

“En tanto no se definan por el ordenamiento tributario, los términos empleados en sus normas se entenderán conforme a su sentido jurídico, técnico o usual, según proceda.”

Esta labor interpretativa ha sido asumida por los tribunales, de manera que, desde aquella fecha, son varias las sentencias de diversos tribunales superiores de Justicia que han venido a corroborar la tesis mantenida por el Ararteko.

Así, la STSJ de Andalucía de 2 de junio de 1993, en su fundamento de Derecho 6º, expresa que:

“(…) parece lógico que por “coste de la instalación u obra” hayamos de considerar no la inversión en maquinaria como tal sino el coste de los trabajos necesarios para instalar la planta que alberga dicha maquinaria. De las dos acepciones usuales del término instalación (acción y efecto de instalar frente a conjunto de cosas instaladas), la Sala entiende que la Ley utiliza la primera, no la segunda, de modo que el coste de la instalación o ejecución de la obra, no el coste de lo instalado, comprenderá las partidas de gastos necesarios para levantar la planta industrial pero no el precio de la maquinaria específica, de todo tipo, que en ella se ubica. El razonamiento sería aplicable a otro tipo de supuestos análogos, de modo que en la liquidación por este impuesto relativa a un hospital sería ilógico incluir, por ejemplo, el importe de los costosos aparatos de resonancia magnética necesarios para los diagnósticos médicos, lo cual no implica, por lo demás, reducir la base del ICO a la mera obra civil, como afirma el Ayuntamiento en su contestación a la demanda.”

“Que ello es así -prosigue la sentencia- se refuerza con la consideración de que el cambio de maquinaria industrial, frecuente en los procesos productivos por razones de modernización, no está sujeto al impuesto, en

cuanto que no requiere licencia de obras o urbanística alguna, a diferencia de lo que ocurre con las modificaciones de la instalación en sí, con relevancia externa, que requieren la autorización municipal.”

Por su parte, la STSJ, Sala de lo Contencioso-Administrativo de Santa Cruz de Tenerife, de fecha 16 de junio de 1993, entiende que:

“(…) de lo dispuesto en los arts. 103.1 y 104 núms. 1 y 2 de la Ley 39/88 se desprende que la base imponible de este impuesto no está constituida por el coste total -por todos los conceptos- de la obra o instalación, sino por el coste real y efectivo de las mismas (…).

Así, los gastos que deben formar parte de la base imponible son únicamente los relativos a las obras, edificaciones e instalaciones que en el expediente administrativo merecen el calificativo técnico de “obra civil”, con exclusión en todo caso del coste de las maquinarias, ya que estas últimas no integran el concepto técnico -art. 23 de LGT- de instalación industrial, el cual queda referido, en su significación patrimonial y contable, a la cuenta de activo representativa del valor de las instalaciones de la empresa que permiten la realización de la función típica de la misma, a excepción de la maquinaria propiamente dicha.”

Esta segunda sentencia va más lejos aún, al considerar fuera de la base imponible los honorarios técnicos, pues se está ante un impuesto de naturaleza real, que grava la riqueza que aflora con el levantamiento de construcciones, instalaciones y obras.

En cualquier caso, lo que sí puede considerarse denominador común en los diversos pronunciamientos analizados es la exclusión del costo de la maquinaria a la hora de fijar la base imponible del impuesto.

Así, a juicio de esta institución, no es admisible que de una redacción prácticamente idéntica de las ordenanzas fiscales que regulan la exacción de este tributo se derive una aplicación distinta, según cuál sea el criterio aplicado por los técnicos y autoridades municipales a la hora de determinar la base imponible del impuesto.

De toda esta exposición se deduce la conveniencia de que los ayuntamientos vascos den nueva redacción a los artículos que regulan este aspecto concreto, para, en aras de los principios de seguridad jurídica de interdicción de la arbitrariedad, los sujetos pasivos del impuesto reciban un tratamiento idéntico para hechos imponderables iguales.

Según estos principios y a la luz de los nuevos pronunciamientos judiciales que sobre el particular se han producido en los últimos meses, es preciso concluir la necesidad de modificación de las correspondientes ordenanzas fiscales del impuesto, de manera que se declare expresamente excluida de la base imponible del mismo el costo de la maquinaria a cuya instalación estén dirigidas las obras gravadas.

7.2. LAS GARANTIAS PROCEDIMENTALES QUE HAN DE INFORMAR LOS MECANISMOS SELECTIVOS Y PROVISORIOS DEL PERSONAL AL SERVICIO DE LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS, Y LA FALTA DE APLICACION DE DETERMINADOS INSTRUMENTOS DE ORDENACION DE LA FUNCION PUBLICA

Las cuestiones que están abiertas a debate en el área de la función pública (racionalización de las estructuras administrativas, mejora de servicios, movilidad del personal, etc.) son todas ellas de una indudable trascendencia, pero han sido fundamentalmente dos las que han recabado una mayor atención por parte de esta institución: la implantación y aplicación de los instrumentos de ordenación de la función pública como garantía de los principios inspiradores del empleo público por un lado, y, por otro, las garantías procedimentales que asisten a los interesados en los procesos selectivos de personal.

Ello ha sido así por el especial cometido de defensa de los derechos de los ciudadanos que ha sido encomendado al Ararteko, y también por la especial vinculación que guardan las anteriores cuestiones con derechos tales como los fundamentales de igualdad (art. 14 CE), acceso a las funciones y cargos públicos (art. 23.2 CE), y tutela judicial efectiva (art. 24 CE).

En nuestro informe anual correspondiente al ejercicio 1991, se recogía una recomendación referente a la implantación y aplicación de los instrumentos de ordenación de la función pública. En ella se insistía en que la falta de aplicación o, en su caso, la aplicación defectuosa o incompleta de esos instrumentos de ordenación previstos en la Ley 6/1989, de 6 de julio, de Función Pública Vasca, es decir, de las relaciones de puestos de trabajo y de las ofertas de empleo público, además de suponer per se un serio incumplimiento de las previsiones legales o una clara aplicación contraria a las mismas (sería el caso de la anómala prolongación en el tiempo de situaciones de interinidad, etc.), podía llegar a implicar, de manera indirecta, una evidente quiebra o vulneración del principio de igualdad que ha de presidir el acceso a las funciones públicas.

Con respecto a las garantías procedimentales que asisten a los interesados en los procesos selectivos de personal, la recomendación que contenía el informe correspondiente al ejercicio anterior trataba de desterrar ciertas prácticas abusivas detectadas en estos procesos, cuales son la falta de motivación de las resoluciones de los órganos técnicos de selección, así como la denegación de la posibilidad del acceso, tanto al propio expediente como al de terceros concurrentes, toda vez que esas prácticas, como quedó fundamentado en la aquella recomendación, podían ser causa de una grave indefensión y suponer, asimismo, una seria vulneración del principio de tutela judicial efectiva.

Los expedientes de queja tramitados en el presente ejercicio nos han permitido constatar que este cuadro de garantías al que se ha hecho alusión, tanto en lo que se refiere a mecanismos de ordenación como a garantías de

estricto orden formal, va siendo progresivamente admitido y aplicado en la práctica administrativa en lo que respecta a procesos de acceso para la cobertura de necesidades permanentes, pese a la persistencia de incumplimientos concretos. Ello no obstante, podemos afirmar que la realidad que muestran, tanto los procesos de cobertura de necesidades interinas como los propiamente provisorios que afectan de manera exclusiva a funcionarios, se aleja bastante de los parámetros que serían deseables.

Es por ello por lo que nos hemos planteado la conveniencia de emitir la presente recomendación; a través de ella, además de defender la extensión de las garantías propias de los procedimientos de acceso a la totalidad de los mecanismos selectivos y provisorios del personal al servicio de administraciones públicas, denunciaremos la falta de aplicación de otros instrumentos de ordenación, estrechamente ligados a las relaciones de puestos de trabajo, pues esta ausencia, en definitiva, ha supuesto la generalización de un uso indebido de otras figuras de marcado carácter excepcional que, a su vez, han sido objeto de una práctica inadecuada.

Llegados a este punto creemos conveniente matizar que el ánimo al que responde la presente recomendación no es el de efectuar un extenso análisis de carácter teórico acerca de los distintos principios y derechos que se han de salvaguardar en este tipo de procesos. De ello ya se ocupan doctrina más autorizada y destacada jurisprudencia, de las que nos hicimos eco en recomendaciones anteriores. Al contrario, lo que se persigue con ella es otro objetivo bien distinto: hacer una llamada a la reflexión a los distintos agentes administrativos que intervienen en estos procesos de cobertura de necesidades, en torno a la falta de aplicación de unos mecanismos garantistas que, siendo pacíficamente admitidos en un plano estrictamente teórico, luego, paradójicamente, resultan ser desconocidos en la realidad práctica.

Así, en lo que respecta a la cobertura de necesidades interinas, las quejas tramitadas permiten constatar cómo las distintas administraciones públicas, escudándose en el carácter urgente de esas necesidades, así como en los principios de eficacia y celeridad conforme a los cuales han de resolverse este tipo de procesos, y a pesar de que todo ello en nada altera el carácter reglado predicable de los mismos, descuidan, no sólo los mecanismos garantistas a los que venimos haciendo alusión, sino incluso principios absolutamente elementales en cualquier convocatoria de ingreso.

Parece como si la flexibilización en estos supuestos de los rigores formales propios de un proceso selectivo destinado a la cobertura de necesidades de carácter permanente (publicación de la convocatoria, así como de distintos actos derivados de ella en el pertinente diario oficial, amplios plazos de solicitud, sucesivos plazos de reclamaciones, etc.), llevase a entender a las administraciones públicas que les ha sido conferida una habilitación excepcional, de un malentendido carácter discrecional, que les permite resolver la selección eludiendo los requisitos y el procedimiento previamente marcado en las propias bases, cuando a éstas se les dota de un mínimo contenido, y al margen de fundamentación objetiva alguna.

Los expedientes tramitados atestiguan las anteriores afirmaciones. De este modo, no resulta difícil encontrarse con supuestos en los que los candidatos propuestos carecen de alguno de los requisitos de acceso exigidos, o bien otros en los que determinados trámites procesales dispuestos por las bases de la convocatoria jamás llegan a cumplirse. Aunque pueda parecer sorprendente han llegado a darse casos en los que, una vez elevadas las pertinentes propuestas por parte del órgano técnico de selección, la autoridad administrativa no ha procedido al inmediato nombramiento de los propuestos, posponiéndolos *sine die* y sin que los interesados contasen con una mínima información a cerca de los motivos que difícilmente pudieran fundamentar tal decisión. A esto se une la ausencia o la defectuosa motivación de las resoluciones de los órganos técnicos y de las propias autoridades administrativas, a lo que sigue, desgraciadamente, por razones no difícilmente imaginables, la abusiva práctica del silencio administrativo.

Como ya hemos advertido anteriormente, nada más lejos de lo que realmente resulta exigible, además de deseable.

En este sentido, al día de hoy nadie duda de la aplicabilidad de los principios constitucionales de igualdad, mérito, capacidad, así como de publicidad, todos ellos inspiradores del acceso al empleo público, también al tipo de procesos destinados a la cobertura de necesidades interinas. Así lo vienen a confirmar las disposiciones contenidas en la Orden de 28 de febrero de 1986 por la que se establecen normas para la selección del personal funcionario interino. Por ello, debe asumirse, de una vez por todas, la efectiva aplicación de estos principios, poniendo fin a prácticas como las comentadas, e igualmente debe asumirse la observancia de aquellos otros requisitos formales que redundan en una efectiva garantía de otros derechos protegibles de idéntica trascendencia constitucional, como lo es el derecho a la tutela judicial efectiva.

En cuanto a los mecanismos provisorios de puestos reservados a funcionarios, la defensa de la extensión de los mecanismos garantistas que venimos comentando resulta, si cabe, más urgente, debido a una práctica extendida sobre la que igualmente creemos que conviene llamar la atención.

En efecto, las deficiencias observadas en la aplicación de los instrumentos de la ordenación de la función pública no se limitan, como en su día apuntamos, a una dilación en la aplicación de las relaciones de puestos de trabajo u ofertas de empleo público, o al mantenimiento de vacantes al margen de esos instrumentos. Estas deficiencias van más allá y afectan también a procesos provisorios de las vacantes reservadas a funcionarios, procesos que, además de contribuir al loable esfuerzo de normalización, son elementos claves dentro del sistema de carrera que caracteriza a nuestra función pública.

En este sentido, tanto la ausencia como la demora, e incluso la detración de vacantes; de convocatorias de concursos de traslados, que, como es sabido, se constituyen en el sistema general y, por tanto, normal, de provisión de puestos, han favorecido el uso generalizado de otras figuras que han visto desnaturalizada su inicial concepción legal de marcado carácter excepcional y

temporal. Nos estamos refiriendo, como ya se habrá podido advertir, a la utilización inadecuada de la figura de la comisión de servicios.

En opinión de la Institución, toda vez que la concesión de la comisión de servicios, en su configuración teórica, entra dentro del ámbito de potestades discrecionales atribuidas a la Administración, debe reconducirse, en su aplicación, a los supuestos de hecho en los que resulte procedente, que no son otros que los previstos en el art. 54 de la Ley 6/1989, de Función Pública Vasca.

La no convocatoria de concursos que permitan la cobertura de puestos vacantes reservados a funcionarios, no debe llevar a la utilización discrecional de un procedimiento que, con arreglo a la normativa vigente, claramente debe ser de carácter reglado y que comporta innegables garantías para los interesados.

Es por ello por lo que, partiendo de la premisa de que las consecuencias que conlleva esta demora no debèn repercutir negativamente sobre la esfera de los propios funcionarios, a juicio de este Ararteko, no debe estimarse como desacertado o inconveniente, a pesar de opiniones doctrinales en contrario, el hecho de que este tipo de convocatorias de comisiones de servicio se resuelvan con arreglo a procedimientos reglados que bien pueden definirse como de concurso.

Ciertamente, la demora en las convocatorias de concurso de traslados, instrumento idóneo de ordenación de efectivos, resulta difícilmente admisible como justificación de las prácticas a las que venimos haciendo alusión. Argumentos como los relativos a la necesidad de revisar determinadas estructuras administrativas han quedado superados, dado el tiempo transcurrido desde que los mismos se vienen barajando, y evidencian un ánimo de ocultar deficiencias de gestión o, cuando menos, un temor con respecto a experiencias de convocatorias precedentes cuya resolución, además de tardía, resultó excesivamente compleja.

Centrándonos ya en la figura de la comisión de servicios, en la medida en que concurren los presupuestos de hecho que hagan necesaria la utilización de la misma (vacantes originadas por funcionarios con derecho a la reserva del puesto de trabajo y que en consecuencia no pueden ser ofertadas en concurso de traslados), el carácter discrecional que es atribuible a tal nombramiento no exime a la autoridad competente de fundamentar o motivar su decisión atendiendo a criterios estrictamente objetivos; tampoco le exime de hacer llegar tales consideraciones a los interesados en la provisión de que se trate, ni siquiera de permitir a éstos el acceso al expediente.

Caso contrario, se estaría incurriendo en una evidente arbitrariedad o, incluso, en una posible desviación de poder, cuando con el uso de esta figura se pretendiese garantizar la selección de un candidato predeterminado.

Al igual que ocurre en los procesos de acceso para cobertura de necesidades interinas, los principios de eficacia y celeridad que deben presidir estas actuaciones, si bien flexibilizan los rigores formales de un procedimiento reglado como el de concurso, deben proyectar su incidencia, única y exclusivamen-

te, sobre aquellos aspectos que faciliten su gestión y resolución, nunca sobre aquellos otros que impliquen un recorte de las garantías.

De otro lado y al hilo de las consecuencias negativas que la demora en la aplicación de los instrumentos de ordenación supone para los interesados que gozan de la condición de funcionarios, estimamos preciso resaltar el hecho de que la ausencia de convocatorias de concurso de traslados comporta igualmente la pervivencia de situaciones anómalas entre los funcionarios de nuevo ingreso, como lo es la conocida como "expectativa de destino". Esta situación conlleva un evidente perjuicio en la carrera administrativa de estos funcionarios, habida cuenta, entre otras consecuencias, de la imposibilidad de computar, a efectos de consolidación de grado personal, el tiempo de servicios prestados en el desempeño provisional de un puesto de trabajo (art. 45 de la Ley 6/1989).

Esta situación que empieza a ser preocupante en la función pública en general, lo es mucho más en sectores específicos como el docente, en el que tradicionalmente viene siendo habitual que los funcionarios de carrera de nuevo ingreso permanezcan en expectativa de un primer destino un número importante de años. A ello se une un elevado riesgo de movilidad forzosa, hasta tanto se consolide un primer destino definitivo.

Esto anterior carece de toda lógica a la luz de los instrumentos de ordenación que venimos manejando. En efecto, si el presupuesto habilitante de cualquier anuncio de convocatoria pública es la existencia de vacantes dotadas presupuestariamente, cabría preguntarse por qué no se anuncian tales vacantes, de manera inmediata a la finalización del proceso selectivo en cuestión, en el pertinente concurso de traslados.

Las reflexiones que nos han ocupado hasta ahora, pueden resumirse, a modo de conclusiones, como sigue:

- 1.** Resulta necesario hacer extensivos a la realidad práctica de los procesos selectivos de cobertura de necesidades interinas, los principios de igualdad, mérito y capacidad, así como de publicidad, que han de presidir el empleo público, poniendo fin a aquellas prácticas que, bien de manera directa o indirecta, afectan negativamente a dichos principios, y respetando el carácter reglado que, en cualquier caso, corresponde a estos procesos.

- 2.** Conviene extender igualmente a la práctica de este tipo de procesos, aquellas garantías de carácter formal o procedimental que redundan en una efectiva salvaguarda del derecho a la tutela judicial efectiva.

- 3.** Es preciso aplicar instrumentos de ordenación y racionalización, cuales son los procesos provisorios de las vacantes reservadas a funcionarios.

- 4.** Se debe reconducir el uso de la figura de la comisión de servicios a los supuestos de hecho, marcadamente excepcionales, en los que resulta procedente según la legislación vigente.

- 5.** Resulta necesaria una correcta interpretación y, en definitiva, aplicación de las posibilidades que entraña una potestad discrecional como la que supone la designación de un funcionario bajo la figura de la comisión de servi-

cios, desechando actitudes arbitrarias e incluso rayanas en la desviación de poder.

6. Hay que limitar la duración temporal de situaciones transitorias de los funcionarios, como lo es la de expectativa de destino, mediante una efectiva aplicación de los instrumentos de ordenación a los que se ha hecho alusión en el apartado tercero.

7.3. EL ACCESO DE LOS EXTRANJEROS A LOS PADRONES MUNICIPALES

7.3.1. Objeto

El objeto de la presente recomendación consiste en el establecimiento de unos criterios coherentes, según el ordenamiento vigente, que regulen con objetividad el acceso de las personas extranjeras a los padrones municipales de los diferentes ayuntamientos, y posibiliten así una política uniforme en este sentido por parte de las administraciones municipales.

7.3.2. Situación actual en materia de empadronamiento de extranjeros

7.3.2.1. Normativa aplicable

Confluyen en la materia que constituye el objeto de la presente recomendación dos bloques normativos sectoriales de carácter administrativo. Por un lado, es preciso analizar en primer lugar la normativa vigente en materia de régimen local, básicamente en los aspectos relacionados con la definición de la población municipal y la regulación del padrón como registro de la misma.

Por otra parte, en este caso la especificidad del sujeto pasivo, cuyo status jurídico es, por definición, diferente al comúnmente vigente para la población nacional, otorga una gran relevancia en esta materia a la normativa reguladora de la extranjería, entendida ésa en su globalidad y comprendiendo en la misma las disposiciones que norman la temática referida al asilo y refugio político.

En este sentido, las normas que son objeto de estudio en la elaboración de la presente propuesta pueden ser listadas de la manera siguiente:

A) Normativa sobre régimen local:

- Ley 7/1985 Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL), arts. 15 a 18.

- Real Decreto Legislativo 781/1986 aprobatorio del Texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local, arts. 12 a 17.

- Real Decreto 1.690/1986 aprobatorio del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales, arts. 53 a 87.

B) Normativa sobre Extranjería:

- Ley Orgánica 7/1985, sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España.

- Real Decreto 1.119/1986, aprobatorio del Reglamento de ejecución de la Ley Orgánica 7/1985.

- Real Decreto 766/1992, sobre Entrada y Permanencia en España de nacionales de Estados Miembros de las Comunidades Europeas.

- Ley 5/1984 Reguladora del Derecho de Asilo y de la Condición de Refugiado.

- Real Decreto 511/1985, aprobatorio del Reglamento para la aplicación de la Ley 5/1984.

A este listado deben añadirse, lógicamente, las normas constitucionales que pudieran resultar de aplicación en el presente tema, con especial referencia a los artículos 13 y 14 de la norma fundamental.

Desde un punto de vista técnico-jurídico resulta destacable que ambas normativas han sido elaboradas de modo independiente, y también que la normativa posterior en el tiempo, la referida a la materia de extranjería, no tiene en cuenta el engarce que debería practicarse con la referida al padrón y a la población en el régimen local.

Este divorcio normativo genera problemas en el caso de los extranjeros residentes en España en lo referente a su accesibilidad al padrón municipal, dadas las diferentes y muy variadas situaciones jurídicas en las que puede encontrarse un súbdito extranjero que resida habitualmente en el Estado español.

La normativa referida al padrón municipal no prevé las distintas situaciones legales en las que puede encontrarse el extranjero en nuestro país, lo que, en alguna ocasión, ha querido resolverse mediante disposiciones o actos de muy inferior rango a la ley e, incluso, al reglamento, y de esa manera se ha generado un estado de cosas que no favorece en absoluto la seguridad jurídica de los afectados, ni la práctica uniforme en la materia por parte de las diferentes administraciones municipales.

Es conveniente señalar que tanto las disposiciones referentes al régimen local, como las que regulan el Derecho de extranjería, emanan de órganos estatales, dada la competencia normativa compartida, en el primer caso, y exclusiva, en el segundo, que el Estado tiene al respecto. En este sentido, la regulación que sobre la población municipal sienta el texto refundido aprobado por el Real Decreto Legislativo 781/1986 tiene el carácter de básica, en virtud de lo que se establece en la disposición transitoria 7ª del mismo cuerpo legal.

Finalmente, por lo que se refiere al Derecho⁴ regulador del campo de la extranjería, debe advertirse que la regulación actual en materia de asilo y refugio político está en camino de ser ampliamente reformada, si bien las líneas apuntadas de dicha reforma no vienen a alterar sustancialmente lo que en la presente recomendación se establece respecto a este campo subjetivo.

7.3.2.2. **Práctica administrativa actual**

Como ya ha quedado apuntado anteriormente, la práctica que los municipios realizan en virtud de las normativas referidas en el apartado anterior resulta, cuando menos, no uniforme. En efecto, son tan diversas las situaciones jurídicas de los ciudadanos extranjeros en el territorio español, que no puede realizarse un esquema claro de las respuestas que las administraciones municipales ofrecen en relación con el acceso al padrón de los extranjeros que se encuentran en cada una de ellas.

Este estado genera una clara inseguridad jurídica. Como en cualquier otro ámbito de actuación administrativa, el ofrecimiento de soluciones iguales a situaciones iguales es una exigencia, ya no sólo del principio básico de igualdad de trato, sino también del principio de eficacia que debe regir, según la norma suprema del ordenamiento jurídico, el actuar administrativo.

Pero más allá de los efectos que dichas descoordinaciones puedan ocasionar desde el punto de vista de la eficacia administrativa o, incluso, del juego del principio de igualdad, el estudio de la presente cuestión adquiere mayor importancia cuando se comprueba la virtualidad del padrón como documento acreditativo de la vecindad administrativa en un determinado municipio y, en última instancia, en una determinada comunidad autónoma.

El reconocimiento de la vecindad administrativa en un municipio y en la comunidad autónoma en la que dicho municipio queda inserto supone para el administrado un status que le habilita para el acceso a derechos y facultades que, en el caso de los ciudadanos extranjeros llegados por razones económicas o políticas, revisten, sin duda, una gran trascendencia.

En este sentido, basta pensar en el acceso a las ayudas de carácter social previstas para personas que carecen de determinado nivel de vida o que adolecen de carencias concretas, cuya subsanación asumen los poderes públicos una vez reconocido un estatuto administrativo mínimo, configurado, en la mayoría de las ocasiones, por la inscripción padronal del sujeto pasivo. Puede también citarse el acceso a los servicios sanitarios o incluso educativos que prestan los poderes públicos para calibrar la importancia de la cuestión que analizamos, especialmente en el caso de los ciudadanos extranjeros que responden al perfil habitual de inmigrante político o económico de nuestros días.

La necesidad de un estudio sobre la materia que planteamos queda fuera de toda duda una vez considerado que el problema de aplicación de las normas de empadronamiento para los ciudadanos extranjeros llevó a que en 1992 se creara un grupo de trabajo en el seno de la Comisión Nacional de Administración Local, para analizar el tema de la inscripción de extranjeros en el padrón municipal de habitantes, y se remitiera una circular a los municipios

del Estado sobre ciertos criterios de actuación en este tema. Criterios que, sin embargo, no llegaban a plantear todas las hipótesis posibles, y dejaban al descubierto la necesidad de elaboración de un informe o trabajo doctrinal que analizara más detalladamente la naturaleza de las diversas situaciones que se producen durante la permanencia de un extranjero en España.

Finalmente, debe aludirse al hecho sociológico irreversible del aumento en el número de inmigrantes extranjeros que, si bien en nuestra Comunidad Autónoma se ha visto frenado significativamente por los efectos de la crisis económica actual, plantea la necesidad de hallar soluciones a situaciones jurídicas difícilmente planteables hasta hace poco tiempo en nuestros municipios, que vienen a cruzar una nueva situación social con una normativa sobre extranjería aún poco arraigada y desarrollada.

En cualquier caso, los efectos que tiene el presente tema sobre una vertebración más uniforme de nuestra sociedad, en la que puedan incluirse con regularidad los extranjeros que, por una parte, se hallen en condiciones mínimas de legalidad y, por otra, no en mayor estado de marginalidad que otros colectivos autóctonos, justifican un tratamiento pormenorizado de las distintas situaciones que pueden presentarse en la práctica, una vez comprobadas las importantes consecuencias que una u otra decisión comporta en cada caso.

7.3.3. Acceso al padrón y a la vecindad administrativa

Sin querer efectuar en este punto un estudio de la normativa reguladora del acceso al padrón municipal y de la significación de la figura de la vecindad administrativa, conviene examinar, siquiera de manera genérica, las previsiones que se establecen en nuestro ordenamiento para regular la población del municipio y las diferentes categorías en que se agrupa aquélla.

A este respecto, la legislación referenciada anteriormente establece una primera distinción respecto a las personas presentes de modo continuado en un municipio, diferenciando entre los residentes y los transeúntes. Estos últimos son aquellos que viven circunstancialmente en un municipio que no resulta ser aquel en el que está establecida su residencia habitual.

La ley excluye *a priori* del concepto de transeúntes a los extranjeros, quienes, en consecuencia, únicamente podrán acceder al padrón a través de la figura del residente. Esta exclusión no nos parece, en principio, afortunada, puesto que el concepto de transeúnte, que se aplica a las personas que no forman parte de la población de derecho del municipio en cuestión, y cuyo acceso al padrón es opcional, resultaría sumamente útil para algunas de las situaciones jurídicas en que puede hallarse el extranjero en nuestro país y que más adelante analizaremos.

En cualquier caso, los transeúntes sólo forman parte de la población de hecho del municipio en el que se encuentran, de lo que deriva que su inscripción en el padrón se contempla de un modo meramente facultativo.

Quienes forman la población de derecho del municipio son los residentes, tanto presentes como ausentes, si bien estos últimos quedan excluidos del concepto de población de hecho, en el que sí se incluyen, por contra, los transeúntes.

El dato fundamental que acredita a los residentes es, en última instancia, el de la residencia habitual, debiendo diferenciarse este concepto del de domicilio, más propio de relaciones de carácter privado.

La condición de residente se adquiere precisamente en el momento de producirse la inscripción de la persona afectada en el padrón municipal. A estos efectos, la normativa en vigor en materia de régimen local establece la obligación de empadronamiento que afecta a "todos los que habiten en el término municipal", según el texto refundido, o a "todo español o extranjero que, viviendo en España, resida habitualmente en el municipio", según la Ley Reguladora de Bases de Régimen Local.

En cualquier caso, aun denunciando la evidente falta de coherencia de los dos textos citados, lo que puede inferirse con claridad de la legislación vigente es que el factor determinante, a la hora de considerar a un habitante como residente, es el de la habitualidad de su permanencia en el municipio en cuestión, es decir, la presunción de su voluntad de residir de modo estable y continuado en dicha localidad, en el estado de cosas vigente en cada momento, deseo expresado a través de su estancia física y jurídica en dicho ámbito local.

Tras esta consideración que efectúa nuestra legislación acerca del residente, debe señalarse a continuación que dicho concepto se desdobra en otros dos, en función de la condición nacional y de la edad del residente. De este modo, quienes residiendo habitualmente en un municipio ostentan la condición jurídica de españoles y también la de mayoría de edad (equiparándose a la misma la condición de emancipado), forman el conjunto de vecinos de la población, y son acreedores de los derechos que se reconocen al vecino en la misma normativa del régimen local.

Por el contrario, aquellos residentes que no reúnen alguno de los dos requisitos señalados (o ninguno de los dos) son englobados bajo la denominación de domiciliados. En consonancia con lo que se ha señalado anteriormente, es la categoría de domiciliado la única que habilita a las personas extranjeras para su acceso al padrón municipal y a las prestaciones o instancias que se condicionan a aquél.

De esta forma, comprobamos que el dato fundamental para permitir el acceso del extranjero a los padrones municipales es el de la vocación de una residencia efectiva, ya vigente y estable en el tiempo y en el espacio del municipio en cuestión. A este dato debe añadirse, en el caso del colectivo que nos ocupa, la correspondiente consonancia de su situación jurídica personalizada con las limitaciones establecidas en el ordenamiento administrativo para su permanencia en el territorio estatal. Del cruce de ambos factores deduciremos el diagrama que resuelva las posibilidades de inscripción de los ciudadanos extranjeros en los padrones municipales.

Respecto a la noción de vecindad administrativa, debe advertirse que los extranjeros domiciliados acceden a tal condición, ya que aquélla no se restringe a los residentes vecinos, sino que se aplica a todo el conjunto de residentes habituales del municipio, con independencia de su edad y nacionalidad. La vecindad administrativa supone para el ciudadano un vínculo jurídico con un determinado municipio, en el que reside habitualmente, e implica, para los españoles, la condición política de miembros de la comunidad autónoma en la que dicho municipio esté enmarcado.

En esta misma línea, el acceso de los extranjeros empadronados, es decir, domiciliados, a los derechos reconocidos legalmente a los vecinos del mismo municipio, se modula precisamente en el campo de los derechos políticos y no debe sufrir mayor restricción que la derivada de su condición de no nacionales y del juego del artículo 13 de la norma fundamental.

7.3.4. Situaciones jurídicas del extranjero y su acceso al padrón y a la vecindad administrativa

El artículo 13 de la Ley Orgánica 7/1985 dispone:

“Los extranjeros pueden encontrarse en España en alguna de las situaciones siguientes:

a) *Estancia*, que no podrá superar los noventa días, a no ser que, antes de terminar dicho plazo, obtengan prórroga de estancia o permiso de residencia.

b) *Residencia*, que supone la obtención de un permiso, prorrogable por petición del interesado, si concurren circunstancias análogas a las que motivaron su concesión. La validez máxima de los permisos y sus prórrogas no podrá exceder de cinco años, salvo en supuestos de arraigo especial, en las condiciones que se determinen reglamentariamente.”

En virtud de lo establecido en el presente artículo, la solución al tema del acceso de los extranjeros al padrón municipal se concluye con suma facilidad. En efecto, aquellos extranjeros que se encuentren en situación de residencia accederán a la condición de domiciliados una vez formalizada su inscripción en el correspondiente padrón, mientras que aquellos que se encuentren en situación legal de estancia quedarán excluidos de tal posibilidad, dada la vocación de provisionalidad que, en cualquier caso, ostenta la figura de la estancia en el Derecho de extranjería.

Esto no obstante, el presente artículo no resuelve la globalidad de las situaciones jurídicas en las que pueden hallarse los ciudadanos no nacionales en el territorio estatal, aunque, por otra parte, nos ofrece una pauta a la que procuraremos asimilar las situaciones difícilmente encajables *a priori* en alguna de las dos categorías señaladas.

En este sentido, intentaremos desgranar el real significado de estos dos conceptos para, una vez descritos los posibles estados jurídicos del extranjero en nuestro ordenamiento, procurar el engarce de éstos en una de aquellas categorías.

Como señalábamos en el punto anterior, los dos factores que nos ayudarán en esta labor son, por una parte, la voluntad del sujeto afectado, en nuestro caso, siempre un extranjero, de iniciar o mantener su residencia física y jurídica a medio plazo en un lugar determinado del Estado y, por otro lado, la voluntad del Estado de admitir la presencia temporal o continuada de dicha persona dentro de su territorio.

Así pues, en una situación en la que no conste, desde un punto de vista jurídico, la voluntad del extranjero de fijar su residencia en el territorio español, nos encontraremos en el supuesto de estancia, siempre y cuando su presencia en el Estado esté respaldada por el título habilitante que corresponda. En caso contrario, dicha situación sería la de la ilegalidad.

Cuando se trate de un extranjero que haya planteado o manifestado al Estado su voluntad de fijar su lugar de vida en España con un carácter estable, nos encontraremos con una situación asimilable a la de residencia, siempre y cuando dicha presencia continuada del extranjero haya quedado confirmada con la correspondiente autorización pública. Mayor problema plantean los supuestos en los que aún no se ha manifestado la voluntad del Estado de confirmar dicha presencia estable del extranjero, o los periodos posteriores a la expresión de una voluntad negativa por parte de las autoridades correspondientes.

A nuestro juicio, el criterio determinante para probar la voluntad del ciudadano extranjero de estar de modo provisional en el territorio estatal o de acceder a una situación más permanente; más en el sentido físico y jurídico que en el puramente temporal, lo constituye la presentación de una solicitud de autorización habilitante para dicha situación. Estamos hablando, principalmente, de un Permiso de Residencia, pero también de otros documentos que cumplen, para situaciones diversas, una función paralela, tales como la Tarjeta de Residencia de nacional de Estado miembro de la CEE, la Tarjeta de Estudiante o el Documento de Identidad de Asilado.

De este modo, una vez que el ciudadano extranjero haya presentado su solicitud de alguno de estos documentos, queda acreditada su voluntad de residir en España. Por el contrario cuando, por voluntad propia o porque su situación legal no le permite presentar dicha solicitud, el súbdito extranjero no formula ninguna petición en este sentido, no puede presumirse, a efectos de definir su permanencia en el territorio estatal, que concurra el requisito de su voluntad de residir.

Respecto a la acreditación de la voluntad del Estado, conforme al ordenamiento jurídico interno, de respaldar la presencia del ciudadano extranjero como residente, ello habrá de deducirse de la resolución favorable de dichas solicitudes, y se extenderá esta interpretación en tanto en cuanto tenga validez el documento respectivo que habilite para la residencia, y no se produzca un

nuevo acto gubernativo o judicial cuyos efectos anulen los de aquél, supuesto que se produciría en el caso de que se dictase una orden de expulsión.

Sin embargo, como se ha señalado anteriormente, ambas voluntades, la del extranjero y la de Estado, puede que no coincidan en el tiempo, por lo que se generen situaciones que es preciso reconducir a una de las dos categorías establecidas y válidas a los efectos de inscripción en el padrón municipal.

Como conclusión, el cuadro teórico de situaciones posibles que podríamos plantearnos presenta tres conceptos ya manejados: residencia, estancia e ilegalidad. Para ayudar a clasificar las situaciones más conflictivas en este mismo esquema, abordaremos un concepto-puente, que nos sirva como mero instrumento y que denominaremos permanencia. En este sentido, las situaciones en las que puede encontrarse un extranjero en el Estado español serían, ordenadas de menor a mayor "estabilidad jurídica", las siguientes:

1) ILEGALIDAD: cuando independientemente de la voluntad del extranjero, el Estado rechaza la mera presencia del mismo en su territorio. La ilegalidad puede ser:

1.1. Inicial: en los casos en que el extranjero entra irregularmente en el país y permanece en el mismo sin uso satisfactorio de alguna de las vías especiales de regularización (art. 12.4 y 22 de la Ley Orgánica o régimen especial para asilados y refugiados).

1.2. Sobrevenida: en los casos en que decae el respaldo del ordenamiento a la residencia o estancia del extranjero. A su vez, este supuesto puede plantearse por un doble motivo:

1.2.1. Por el mero agotamiento temporal de la situación legal del extranjero, sin uso de las vías tendentes a su mantenimiento.

1.2.2. Por la voluntad sobrevenida del Estado de retirar a dicha persona su cobertura legal (sanción de expulsión del territorio nacional)

2) ESTANCIA: cuando la voluntad manifestada por el extranjero es la de permanecer temporalmente en el territorio español, sin ánimo de establecer en él su residencia habitual, y, a su vez, el Estado confirma dicha situación (periodo de estancia legal o prórroga de estancia), o bien cuando, pese a la voluntad del extranjero de residir en el Estado, éste se ha manifestado expresamente en contra de ello (plazo para abandono del territorio estatal o salida obligatoria). En cualquier caso, la estancia implica la existencia de un periodo temporal de permanencia previamente establecido, que únicamente en algunos supuestos es susceptible de ser prorrogado, igualmente por un periodo cierto y acotado. Podemos entender la estancia en un doble sentido:

2.1. Inicial: en los casos en que constituye la situación natural del extranjero que ha entrado legalmente en el Estado.

2.2. Sobrevenida: en los casos en que se produce esta situación tras la finalización de un periodo de residencia, como plazo en favor del extranjero afectado por una situación de salida obligatoria del territorio estatal.

3) PERMANENCIA: cuando la voluntad del ciudadano extranjero se ha manifestado en el sentido de querer fijar su residencia en el Estado, pero aún no se ha producido una expresión de la voluntad de éste de conceder respaldo legal a dicha pretensión. Estos son los supuestos en los que la solicitud del documento oportuno que respalde legalmente la residencia no ha sido aún resuelta. Dicha solicitud puede ser inicial o reiterada, para el caso de que lo que se inste sea, el acceso a un documento de residencia diferente del anteriormente disfrutado, o renovación del documento correspondiente, respectivamente.

Para subsumir las situaciones englobadas en este epígrafe en los conceptos de estancia o residencia, será necesario presumir la voluntad del Estado, infiriéndola de los actos expresos ya producidos.

4) RESIDENCIA: cuando el Estado respalda la voluntad del ciudadano extranjero de residir de modo estable dentro del territorio estatal, mediante el reconocimiento de su situación de residente, principalmente resolviendo de modo favorable la solicitud de autorización que en cada caso resulte oportuna.

Establecidas estas cuatro categorías, analizaremos a continuación todas y cada una de las situaciones legales en que puede encontrarse un extranjero según el ordenamiento jurídico interno, entendiéndolo que, a nuestros efectos, la inscripción en el padrón municipal y el acceso a la vecindad administrativa se producirá en las situaciones reconducibles al concepto de residencia ya señalado.

En este sentido, los supuestos que, obviando el de ilegalidad, podemos plantearnos con la actual legislación en materia de extranjería, asilo y refugio, son las siguientes:

1) Estancia inicial del extranjero que accede legalmente al territorio estatal, con el pasaporte o título de viaje correspondiente y con el visado oportuno en los casos en que resulte necesario. La duración de esta estancia inicial depende igualmente del país de procedencia del interesado. De cualquier manera, no excederá de noventa días (art. 13 de la Ley Orgánica).

2) Prórroga de estancia, solicitada antes de la expiración de la estancia inicial de una duración máxima de noventa días. Vuelve a ser un caso claro de estancia, puesto que en modo alguno implica voluntad de residencia en el territorio estatal.

El periodo comprendido, en su caso, entre la solicitud de la prórroga de estancia y su concesión plantea un interrogante en el supuesto de que la estancia inicial haya finalizado. Consideramos, entonces, que debe entenderse prorrogada la situación de estancia en tanto se resuelva la solicitud de prórroga. Si la contestación fuese denegatoria, se abriría un plazo para la salida obli-

gatoria del extranjero, lo que igualmente constituiría, hasta su agotamiento, un supuesto de estancia.

3) Estancia o prórroga de estancia de extranjeros que hubieran entrado ilegalmente en España. Para estos supuestos, el artículo 19 del Reglamento de la Ley Orgánica establece que, en caso de mediar causa suficiente, puede autorizarse su estancia por el Ministerio de Interior. En virtud de lo establecido en el artículo 31 del Convenio de Ginebra de 1951, esta vía debe aplicarse a los refugiados. En cualquier caso, se trata de una nueva modalidad de la categoría de estancia.

4) Concesión de Permiso de Residencia, Permiso de Trabajo y Residencia, Tarjeta de Estudiante o Tarjeta de Residencia de nacional de Estado miembro de la Unión Europea. Se trata del supuesto típico de residencia, en la que las autoridades respaldan la voluntad del inmigrante de fijar en el Estado su lugar de vida, ya sea con el ánimo de trabajar, estudiar o simplemente residir.

5) Primera solicitud de cualquiera de los documentos de residencia mencionados en el punto 4). Nos encontramos en este punto con uno de los supuestos que enmarcábamos en la categoría de permanencia. Si bien la voluntad de residencia del extranjero es manifiesta, e incluso concretada en un domicilio expreso, no se ha producido aún respuesta del Estado a tal solicitud, por lo que habrá de realizarse una presunción de la voluntad de aquél a los efectos de aproximar esta situación a la estancia o a la residencia.

A) En este sentido, en el supuesto de que la situación anterior a la solicitud del documento de residencia fuera la de estancia, no podemos alegar acto alguno de la Administración que favorezca una presunción afirmativa de su voluntad de autorizar la residencia solicitada. En consecuencia, en tanto no se resuelva tal petición, debe estimarse que la situación del extranjero continúa siendo de estancia.

B) Por el contrario, en los casos en que el estado anterior a la solicitud del documento era el de la residencia, existe, al menos, un acto de los poderes públicos que respaldó en su momento la voluntad del extranjero de residir en el Estado. Ello debe hacer presumir que en este supuesto la voluntad del Estado seguirá siendo positiva (vid. art. 13.1.b de la Ley Orgánica), en tanto no se manifieste en sentido contrario.

Debe advertirse, ahondando en esta interpretación, que cuando el extranjero solicita un nuevo documento antes de la finalización de su periodo de residencia vigente, está cumpliendo diligentemente para el mantenimiento ininterrumpido de su situación jurídica, y la resolución de su solicitud es asunto únicamente administrativo. Por ello, el hecho de tener que realizar una nueva petición no debe interrumpir su consideración de residente en tal periodo transitorio. Esta situación tiene importancia práctica a varios efectos y, por supuesto, en lo referente al mantenimiento de dicho ciudadano en el padrón municipal como domiciliado.

6) Solicitud de renovación de cualquiera de los documentos de residencia mencionados en el punto 4). Este supuesto es asimilable al planteado en el apartado 5. B). Por tanto, tomando como base los mismos argumentos allí expuestos, entendemos que esta situación debe encuadrarse en el concepto de residencia.

7) Denegación de la solicitud de cualquiera de los documentos de residencia mencionados en el punto 4). En esta ocasión nos encontramos frente a dos voluntades manifestadas pero contrarias, lo cual hace imposible hablar de residencia o de permanencia, y reconduce la cuestión a la categoría de la estancia. En efecto, la denegación no produce la ilegalidad automática del extranjero, sino que queda abierto un plazo en el que rige una salida obligatoria del territorio estatal para el extranjero afectado.

A nivel teórico, debe diferenciarse entre salida obligatoria y expulsión o devolución. Estas dos últimas figuras son actos sancionatorios emitidos por la Administración o, en su caso, por una autoridad judicial. Por el contrario, la salida obligatoria viene a ser una consecuencia de la concesión de un plazo limitado de estancia. En tanto dicho plazo no quede agotado, la situación del extranjero es la de estancia, y no puede incoarse expediente de expulsión por causa de situación ilegal (art. 26.1. a) de la Ley Orgánica). Una vez transcurrido dicho plazo, si no se produce la salida del interesado, éste deviene automáticamente a la situación de ilegalidad sobrevenida.

8) Reconocimiento de la condición de asilado o refugiado. En este supuesto, similarmente a lo que nos planteábamos en el apartado 4), nos encontramos con una manifestación de los poderes del Estado por la que respaldan la voluntad del ciudadano extranjero de residir en el territorio español. En este caso varían, probablemente, las causas por las que el extranjero desea residir en España, pero su voluntad no queda supeditada al mantenimiento de las circunstancias propias del momento en mayor medida que en el caso de petición de otro documento de residencia. Prueba del entronque de esta situación con la categoría de residencia la constituye la previsión legal de otorgamiento de documentos de residencia a los asilados y refugiados (arts. 19 y 36 del Reglamento de la Ley 5/1984).

9) Solicitud de reconocimiento de la condición de asilado o refugiado. En principio, esta situación puede parecer asimilable a la planteada en el apartado 5. Sin embargo, la propia naturaleza de los documentos solicitados distorsiona notablemente los efectos de la solicitud, hasta el punto de que su regulación se establece a través de una normativa especial.

En este supuesto, claramente encuadrable en la categoría que denominábamos permanencia, nos consta, por una parte, la voluntad del extranjero de residir establemente en el Estado, lógicamente, mientras duren las circunstancias que en el momento concurren. Por otro lado, pese a ser una solicitud inicial de residencia, en este caso disponemos de más elementos de juicio a la hora de presumir la voluntad de la Administración. En efecto, en este supues-

to encontramos que la presentación de la solicitud no es una mera actuación unilateral del administrado, sino que concurre un inicio de actuación administrativa en su admisión a trámite.

La presentación y admisión a trámite de la solicitud de reconocimiento de la condición de asilado o refugiado tiene unos efectos señalados por la normativa especial que regula esta materia, que dotan de un significado sustantivo a este trámite inicial. En principio, la admisión de la solicitud de asilo supone la no expulsión del sujeto afectado (art. 5 de la Ley 5/1984) y la expedición de un documento de identidad que "habilitará al solicitante para permanecer en territorio español", hasta que se resuelva su petición (art. 6 del Reglamento), además de ciertas prestaciones sociales y económicas. En el caso de los solicitantes de refugio, se establecen disposiciones en el mismo sentido (arts. 26 y 27 del Reglamento).

Debe tenerse también en cuenta que la propia normativa señala cuáles son las personas "con derecho a solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado" (art. 22 del Reglamento).

Todo ello hace pensar que la admisión a trámite de estas solicitudes supone un acto de la Administración favorable a autorizar, cuando menos, su permanencia (no la mera estancia) en el territorio español, de lo que deducimos que la situación que estamos analizando es reconducible a la categoría de residencia. En efecto, si bien el extranjero que solicita por vez primera otro documento de residencia se encuentra a la espera de la respuesta gubernativa para empezar a ejercer las actividades que son propias en su vida (trabajar, estudiar, etc.), la persona a la que se ha admitido su solicitud de concesión de asilo o refugio comienza realmente a habitar en el territorio español, manteniendo incluso relaciones de administrado con varias instancias públicas del Estado.

En cualquier caso, la reconducción de esta situación a la categoría de estancia se hace conceptualmente difícil. En este sentido, propugnamos su consideración de residencia provisional, lo cual, a nuestros efectos, se traduce en su acceso a las prestaciones, derechos, obligaciones y servicios condicionados a la inscripción en un padrón municipal.

10) Denegación de la solicitud de reconocimiento de la condición de asilado o refugiado. Para el caso de la denegación de la concesión del asilo, el reglamento prevé un plazo de tres meses para que el extranjero pueda solicitar su acceso a la condición de residente (art. 20 del Reglamento). En el caso del refugiado, no se establece un plazo expreso a estos efectos (art. 33 del Reglamento).

En este supuesto, parece que debemos concluir que, al igual que con la denegación de los documentos de residencia, el extranjero queda en una situación de estancia que se mitiga con la posibilidad de solicitar un documento habilitante para su residencia en el territorio estatal.

Esta interpretación podría resultar injusta para el extranjero al que se le deniega su solicitud de asilo o refugio y consigue posteriormente un documen-

to de residencia. En efecto, esta interrupción en su periodo de residencia le puede aportar consecuencias negativas, cuando podría haber sido residente de modo ininterrumpido en el caso de haber solicitado, en el inicio, la documentación que se le concedió en segunda instancia. De todas las maneras, es claro que en dicho supuesto el Estado ha rechazado otorgar la condición de residente a través de la vía planteada, lo que bloquea totalmente la posibilidad de entender que permanece en situación de residencia, por lo cual debemos asimilar este supuesto a la categoría de estancia.

El agotamiento del plazo de estancia establecido, sin presentación de solicitud de residencia, provocaría automáticamente la situación de ilegalidad sobrevenida. Asimismo, entendemos que el período de estancia se prorrogaría durante el tiempo en que, una vez presentada la solicitud de residencia en plazo, aún no se hubiera contestado, situación ésta asimilable a la expuesta en el apartado 5. A).

11) Exención de la obligación de obtención de Permiso de Trabajo y Residencia. El artículo 16 de la Ley Orgánica 7/1985 prevé la exención de la obligación de proveerse de permiso de trabajo para aquellas personas que puedan enmarcarse en uno de los apartados allí previstos. Esta situación debe ser, en consecuencia, asimilable a la de residencia, por cuanto plantea la omisión del título habilitante para residir en el Estado, lo cual equivaldría a una emisión presunta del mismo.

Solamente en aquellos supuestos en los que no concurriera la voluntad del afectado de residir en España nos encontraríamos ante un supuesto de estancia, mientras que en caso contrario debe presumirse que se dan los requisitos exigidos para asimilar la situación a la categoría de residencia.

12) Concesión de título de viaje por las autoridades españolas. El artículo 28 del Reglamento de la Ley Orgánica 7/1985 establece que la autoridad competente podrá expedir un título de viaje a aquellos extranjeros que se encuentren indocumentados en territorio español y que no puedan proveerse de pasaporte propio. Dicho título tendrá una vigencia máxima de duración.

Nos encontramos, por tanto, ante un supuesto de estancia. El presente mecanismo tiene la virtualidad de reconvertir, para estos supuestos, la ilegalidad inicial o sobrevenida a la categoría de estancia. Esto no obstante, la caducidad de dicho documento, sin que haya habido abandono del territorio estatal, revierte al extranjero a la situación de ilegalidad.

13) Concesión de Cédula de Inscripción a extranjeros indocumentados. Dentro de los regímenes especiales que prevé la Ley Orgánica, establece su artículo 22 que los extranjeros indocumentados que no puedan ser documentados por las autoridades de ningún país podrán, excepcionalmente, obtener un documento identificativo que acredite su inscripción en el Ministerio del Interior y que "le autorizará a residir por tiempo no superior a cinco años" (art. 27 del Reglamento).

Se trata, por tanto, de la emisión de un documento habilitante para la residencia, si bien su concesión tiene un carácter excepcional. En cualquier caso, la concesión de esta cédula significa el respaldo del Estado a la voluntad del extranjero de residir en España, manifestada a través de su solicitud, por lo que esta situación se enmarca en el concepto de residencia.

En lo que respecta al periodo de solicitud e instrucción del oportuno expediente, nos encontraríamos ante una situación de estancia, similar a la descrita en el apartado 5. A).

7.3.5. Conclusión

De todo lo expuesto, debemos concluir que la inscripción de un ciudadano extranjero en un padrón municipal y su correspondiente acceso a la vecindad administrativa será posible en todos aquellos supuestos en los que, a la voluntad manifiesta del interesado de residir en dicho municipio, se sume el respaldo expreso o tácito de la Administración.

Según la línea argumental expuesta, debe reconocerse el derecho y el deber de empadronarse a todos los extranjeros que dispongan de uno de los siguientes documentos:

1. Permiso de Residencia (inicial, ordinario o especial).
2. Tarjeta de Estudiante.
3. Tarjeta de Residencia de nacional de Estado miembro de la CEE.
4. Reconocimiento de la condición de asilado.
5. Reconocimiento de la condición de refugiado.
6. Solicitud de reconocimiento de la condición de asilado.
7. Solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado.
8. Solicitud de renovación de Permiso de Residencia.
9. Solicitud de renovación de Tarjeta de Estudiante.
10. Solicitud de renovación de Tarjeta de Residencia de nacional de Estado miembro de la CEE.
11. Solicitud de concesión de Permiso de Residencia, Tarjeta de Estudiante o Tarjeta de Residencia de nacional de Estado miembro de la CEE, cuando se disfruta de alguno de los otros dos títulos.
12. Cédula de inscripción para extranjeros indocumentados.
13. Acreditación de la exención de obtener Permiso de Trabajo y Residencia.

7.4. LA RESPONSABILIDAD POR DEFECTOS DE CONSTRUCCIÓN EN LAS VIVIENDAS DE PROTECCION OFICIAL

7.4.1. Planteamiento del problema

En materia de vivienda se viene planteando ante el Ararteko, año tras año, el problema de los daños por defectos o vicios de construcción en las viviendas de protección oficial, tanto de promoción privada como de promoción pública o viviendas sociales.

Un buen ejemplo representativo de los supuestos que habitualmente se plantean podría ser el que a continuación se expone:

Una pareja adquiere en construcción, mediante contrato privado, una vivienda de protección oficial de promoción privada.

Al terminar la obra, el promotor solicita a la Delegación Territorial de la Vivienda la cédula de calificación definitiva, que es la autorización administrativa que permite ocupar la vivienda. Con este fin la Administración efectúa una inspección técnica para comprobar si las obras se han ajustado al proyecto aprobado en su día y a las demás condiciones fijadas en la cédula de calificación provisional; al no apreciar defectos en la construcción, acuerda otorgar la cédula de calificación definitiva.

El promotor entrega la vivienda, aparentemente en perfectas condiciones, y al cabo de poco tiempo de vivir en el piso comienzan los problemas, pues los nuevos dueños detectan la existencia de vicios ocultos de construcción, que se reflejan en grietas y manchas de humedades en paredes y techos.

Los afectados empiezan a preocuparse, ya que han invertido en el piso todos sus ahorros, e incluso lo han hipotecado en garantía de pago del crédito que para financiar su compra les ha concedido la caja de ahorros. Poco a poco la situación va empeorando, y se encuentran con que, por una parte, no disponen de dinero para invertir en obras de reparaciones y, por otra, con que el pago de las mensualidades del crédito hipotecario reduce y elimina sus posibilidades de ahorro.

Acuden al promotor, quien les promete que hará lo necesario para que desaparezcan las humedades. Pasa el tiempo, la reparación de maquillaje que ha hecho el promotor, que ha consistido en poco más que dar una mano de pintura impermeable en techos y paredes, no ha servido para nada y, mientras tanto, las grietas y manchas de humedad no sólo han vuelto a aparecer, sino que cada día son mayores.

Finalmente, deciden presentar una denuncia ante la Delegación Territorial de la Vivienda, organismo que en cuanto puede envía a un técnico para inspeccionar los daños del piso que anteriormente no fueron detectados, cuando la propia Administración realizó la inspección para conceder la cédula de calificación definitiva. El aparejador de la Delegación comprueba los defectos de construcción alegados por los propietarios, y tomando como base el

informe de éste, la Delegación Territorial incoa un expediente sancionador contra el promotor.

Transcurridos varios meses, durante los cuales se ha tramitado el expediente, la Administración dicta una resolución por la que impone una sanción pecuniaria al promotor por la comisión de una falta grave, además de la obligación accesoria de ejecutar, en el plazo de dos meses, las obras de reparación que se le señalan, todo ello de conformidad con lo establecido en el art. 155 del Reglamento de Viviendas de Protección Oficial (RD 2.114/68, de 24 de julio).

El promotor interpone un recurso administrativo contra la resolución sancionadora. Mientras tanto, queda aplazada la ejecución de las obras de reparación, con el consiguiente perjuicio para los interesados, que ven cómo cada vez pasa más tiempo y su problema de grietas y humedades no se soluciona.

La pareja continúa manifestando su protesta ante la Delegación Territorial, y ésta impone al promotor reiteradas multas coercitivas, quien, por cierto, no las paga.

La Administración desestima el recurso administrativo, y el promotor interpone un recurso contencioso administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia, recurriendo la resolución sancionatoria, en virtud de la cual se le obliga, de forma accesoria, a efectuar las obras de reparación de los vicios de la construcción.

Tanto los arts. 155 y 168 del Reglamento de Viviendas de Protección Oficial, como los arts. 58 y 59 del Real Decreto 3.148/78, de 10 de noviembre, sobre Política de Vivienda, establecen la posibilidad de que la Administración ejecute subsidiariamente las obras de reparación, cuando no lo hiciere el promotor tras ser requerido para ello.

En el mismo sentido, antes el art. 104 b) de la Ley de Procedimiento Administrativo, y ahora el art. 98 de la Ley 30/92 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, establecen que la ejecución de las resoluciones y actos administrativos, salvo aquellos en los que la obligación de hacer sea personalísima, se llevará a cabo por la propia Administración pública que ha dictado el acto, si es que no hubieran resultado efectivos los otros procedimientos de ejecución forzosa.

Sin embargo, la Administración, no sólo la de esta comunidad autónoma, sino también la de las restantes, se niega reiteradamente a reparar los desperfectos actuando por vía de ejecución subsidiaria.

Justifica su postura en que resulta una carga excesiva para sus presupuestos, ya que, si las multas que impone resulta muy trabajoso cobrarlas y no siempre lo consigue, el cobro del importe de las obras de reparación subsidiarias plantearía muchas más dificultades de cobro, pues su cuantía es mucho mayor. Esto se traduciría, en la práctica, en que la Administración terminaría siendo quien financiara y asumiera el coste de las obras con cargo a sus propios presupuestos.

En este sentido, la experiencia indica que la potestad recaudatoria de que está revestida la Administración, que incluso le permite proceder a la exacción cautelar y anticipada del importe de las obras de reparación de los daños, resulta inoperante. Incluso su potestad de actuar por la vía de la recaudación ejecutiva, lo que le permite el apremio sobre el patrimonio del promotor incumplidor, no suele tener virtualidad alguna.

La causa de esta ineficacia en la gestión recaudatoria se encuentra en que muchas sociedades promotoras se crean para una promoción concreta, y que una vez terminada la construcción de la vivienda y vendidos los inmuebles, los accionistas de la sociedad la descapitalizan, sin llegar a liquidarla. En esta situación latente, a la empresa no le quedan recursos patrimoniales con los que hacer frente a sus deudas o a posibles responsabilidades derivadas de la promoción.

A la desafortunada pareja todavía le queda la posibilidad, aunque a menudo no las ganas, de presentar una demanda ante el juzgado de primera instancia, al amparo de lo dispuesto en el art. 1.591 del Código Civil, exigiendo la responsabilidad del promotor por los defectos de construcción. Sin embargo, aun cuando obtuviera una sentencia favorable, se encontraría con que la empresa promotora no es solvente, por lo dicho anteriormente, y con que carece de medios para cumplir y ejecutar la resolución judicial; además no hay que olvidar que la vía judicial supone demorar aún más la reparación de los desperfectos y que, además de ser molesta, conlleva un coste económico por gastos de abogado, de procurador y los propios del proceso.

7.4.2. Régimen jurídico constitucional y competencial

La problemática que se acaba de describir exige, para alcanzar alguna conclusión de interés, analizar cuál es el régimen jurídico vigente, desde su base constitucional hasta su desarrollo reglamentario.

En este sentido, resulta obligado acudir al art. 47 de la Constitución, que dispone:

“Todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho (...)”.

De este precepto se pueden extraer unas connotaciones cuantitativas y otras cualitativas que resulta de interés examinar:

- Reconoce el derecho a “todos los españoles”, lo que indica que la política de vivienda debe procurar la redistribución de la renta en beneficio de los más desfavorecidos.

- Exige que la vivienda sea "digna y adecuada", es decir, que debe reunir las debidas condiciones de seguridad y salubridad, garantizando unos niveles mínimos de habitabilidad.

- Implica a los poderes públicos en la acción administrativa de la vivienda, ya que les impone un mandato: "promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho".

Según la Constitución, el papel de la Administración pública en materia de vivienda debe ser activo y protagonista, porque le corresponde impulsar el sector y tomar las medidas oportunas para hacer efectivo el ejercicio del derecho a una vivienda digna.

También le corresponde establecer las medidas necesarias de protección, para que en las relaciones entre promotor y adquirente o usuario de la vivienda existan instrumentos de garantía que aseguren al adquirente frente a los vicios de construcción.

En tanto que el adquirente de una vivienda es un consumidor o usuario de un bien, hay que mencionar la protección complementaria que dispensa el art. 51.1 de la Constitución:

"Los poderes públicos garantizarán la defensa de los consumidores y usuarios, protegiendo, mediante procedimientos oficiales, la seguridad, la salud y los legítimos intereses económicos de los mismos."

Respecto al protagonismo de cada una de las administraciones públicas en materia de vivienda, nos encontramos con que las diecisiete comunidades autónomas han asumido en sus respectivos estatutos de autonomía la competencia exclusiva en materia de vivienda prevista en el art. 148.1.3 de la Constitución Española.

El Estatuto de Autonomía del País Vasco, en su art. 10.31, recoge la vivienda como competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma, juntamente con la de ordenación del territorio y del litoral y la de urbanismo.

Resulta, evidentemente, que el concepto constitucional de competencia exclusiva no responde a su significado gramatical, sino que hay que matizarlo a la luz de la doctrina de las sentencias del Tribunal Constitucional, y en este sentido podemos hacer especial mención de la Sentencia 152/88, de 20 de julio. Pero a los efectos de lo que aquí interesa, nos bastaría con que quede mencionada la amplísima competencia, tanto normativa como de ejecución, de que disponen las comunidades autónomas para diseñar y aplicar estrategias propias en las distintas materias que se encuadran dentro del título genérico de vivienda.

Es sabido que los reales decretos de transferencias no atribuyen ni reconocen competencias, sino que éstas se asumen en virtud de los estatutos de autonomía, y que aquéllos se limitan a determinar y hacer efectivos los medios materiales y humanos que se afectan a un título competencial. En cualquier caso, pueden resultar útiles para conocer aspectos concretos de una determinada competencia.

El traspaso a la Comunidad Autónoma del País Vasco de las funciones y servicios en materia de vivienda se llevó a cabo por el Real Decreto 3.006/81, de 27 de noviembre (BOE nº 304, de 21 de diciembre), y de forma complementaria, en lo referido al control de calidad de la edificación, por el Real Decreto 2.628/85, de 18 de diciembre (BOE nº 16, de 18 de enero de 1986).

A continuación, reproducimos varios párrafos del anexo al real decreto 3.006/81, que resultan clarificadores para determinar el alcance de la competencia de la Comunidad Autónoma del País Vasco en materia de normativa técnica de la edificación y control de calidad:

“B) La Comunidad Autónoma del País Vasco aplicará criterios no menos exigentes que los contenidos en la normativa técnica básica de la edificación en materia de seguridad e higiene, que sea aplicable en todo el territorio del Estado o que se dicte por éste en aplicación o desarrollo de convenios, acuerdos o recomendaciones de carácter internacional.

C) Es competencia de la Administración Central e institucional del Estado la concesión de sellos o marcas de calidad de materiales, productos, equipos y sistemas utilizados en la edificación, que tengan validez sobre el territorio del Estado y la homologación de Empresas y Entidades colaboradoras, que ejerzan la actividad de control de calidad de la edificación dentro del citado ámbito territorial. Tales concesiones y homologaciones se otorgarán por los Servicios competentes de la Administración Civil del Estado dentro del territorio de la Comunidad Autónoma Vasca.

Sin perjuicio de lo que antecede, será competencia de la Comunidad Autónoma Vasca, el control de calidad de la edificación realizada dentro de su territorio.”

7.4.3. La calidad de la construcción

La mejor manera de evitar los problemas que causan los defectos de construcción es prevenirlos en origen. Para ello es necesario incidir en el proceso constructivo mejorando la calidad de los materiales, homogeneizando y perfeccionando las actuaciones constructivas, y estableciendo controles de calidad que garanticen la idoneidad del resultado final.

El problema es que los edificios, a diferencia de otros productos que pueden ser fabricados en serie, se realizan a través de procesos individuales en los que se utilizan muy distintos materiales, la mecanización es limitada, y resulta determinante la pericia de los distintos profesionales que intervienen.

Respecto a los materiales, hoy en día se procura que lleguen a la obra con algún tipo de certificado que garantice su calidad en origen. El sistema más utilizado y fiable es el sello o marca de calidad, por el que un organismo oficial garantiza que la calidad estadística de la producción es conforme con la

norma, y por el que además el fabricante garantiza la calidad de cada partida del producto.

También, resulta necesario conocer si el resultado de la actuación constructiva en la que se utilizan o aplican estos materiales reúne la calidad debida. Para ello se deben realizar pruebas de ensayo, sobre una muestra determinada, en aquellos laboratorios específicamente homologados por la Administración.

En cada proyecto de obra se tiene que determinar cuáles deben ser los materiales que se utilicen, si tienen que estar homologados con el sello o marca de conformidad, los controles de calidad por efectuar en los distintos actos constructivos, el cumplimiento de las normas básicas de la edificación y el de las normas tecnológicas que se consideren de aplicación, y, en general, cualquier determinación que afecte a la calidad de la construcción. El problema radica en que hasta hace bien poco no ha existido ningún sistema que garantizara el efectivo cumplimiento de estos controles de calidad, de manera que en numerosas ocasiones eran ignorados y no se realizaban.

Pasamos, a continuación, a exponer la normativa sobre calidad en la edificación aplicable a las viviendas libres y a las de protección oficial.

7.4.3.1. En la vivienda de venta libre

Para asegurar la calidad de las viviendas que se construyen y luego se adquieren en el mercado, se han establecido una serie de normas técnicas, unas de obligado cumplimiento y otras orientativas, que deben estar recogidas en los proyectos y se deben cumplir en la ejecución de las obras de edificación.

A) Normas estatales

- Normas básicas de la edificación (NBE):

Son un conjunto de normas, generalmente elaboradas por el Ministerio de la Vivienda, que a partir de los fundamentos del conocimiento científico y tecnológico, establecen las reglas para la correcta aplicación de estos conocimientos en los proyectos técnicos y en la ejecución de los edificios.

Se caracterizan porque son de obligado cumplimiento, es decir, que las tienen que respetar y cumplir todos los agentes que intervienen en la construcción de los edificios.

El marco jurídico que ordena esta normativa básica viene establecido por el Real Decreto 1.650/77, de 10 de junio, sobre normativa de la edificación (BOE nº 163, de 9 de julio). Complementariamente, existe todo un cuerpo de disposiciones técnicas de carácter básico, generalmente con rango de decreto, que regulan las características de cada uno de los elementos, materiales y actuaciones que intervienen en la edificación.

- Normas tecnológicas de la edificación (NTE):

Son un conjunto de normas que establecen cuáles deben ser las soluciones técnicas recomendables para los casos prácticos normales en la edifica-

ción, y pretenden fomentar la eficacia, la seguridad y la calidad en la construcción.

En su sistemática desarrolla el conjunto de actuaciones edificatorias en seis fases complementarias, que a su vez pueden ser realizadas por distintos técnicos:

- Diseño del proyecto.
- Cálculo de instalaciones y estructuras.
- Construcción y ejecución de la obra.
- Control cualitativo y cuantitativo de la construcción.
- Valoración de la obra realizada.
- Mantenimiento o conservación.

A diferencia de las normas básicas, no son de obligado cumplimiento, por ello los agentes que intervienen en la calificación podrán adoptar soluciones distintas de las contenidas en las normas tecnológicas. Por supuesto, las normas tecnológicas se tienen que atener a lo establecido en las normas básicas.

Su virtualidad viene dada porque todas las personas que intervienen en las seis fases constructivas tienen obligación de conocerlas, porque tienen el carácter de soluciones y criterios técnicos homologados por la Administración y también porque el arquitecto, en el proyecto, por su iniciativa o por la del promotor del edificio, debe decidir si las normas tecnológicas han de ser consideradas como documentación simplemente informativa, documentación parcialmente utilizable o como normas de aplicación directa.

Su marco jurídico viene establecido por el Decreto 3.565/72, de 23 de diciembre, sobre establecimiento de Normas Tecnológicas de la Edificación (BOE nº 13, de 15 de enero de 1973), y por la Orden de 27 de setiembre de 1974 (BOE nº 234, de 28 de setiembre). Las distintas normas técnicas se aprueban por orden ministerial, publicándose en el BOE, y en su denominación se ajustan a la clasificación sistemática establecida por la orden de 4 de julio de 1983.

B) Normas autonómicas

La necesidad de mejorar la competitividad del sector de la construcción adaptándose a la evolución tecnológica, el derecho de los consumidores y adquirentes a exigir una calidad digna en la edificación, y, sobre todo, el conocimiento de que en la práctica profesional los controles de calidad que se venían efectuando en las distintas obras eran pocos e insuficientes, ha llevado a bastantes administraciones autonómicas a aprobar disposiciones por las que se regula el control de calidad de la edificación.

Las disposiciones aprobadas hasta la fecha abordan, mediante disposiciones con rango de decreto, el procedimiento de control de calidad de materiales y unidades de obras, así como la acreditación de los laboratorios que efectúan los ensayos de control.

Por resultar de interés, se enumeran a continuación las disposiciones vigentes en las distintas comunidades autónomas sobre el procedimiento de control de calidad:

País Vasco:

- Decreto 467/1991, de 30 de agosto, por el que se regula el control de calidad en la construcción (BOPV nº 177, de 4 de setiembre, y corrección de errores del 22 de noviembre).

- Orden de 2 de setiembre de 1991, del Consejero de Urbanismo, Vivienda y Medio Ambiente, por la que se desarrollan algunos aspectos del Decreto 467/1991, de 30 de agosto, por el que se regula el control de calidad en la construcción (BOPV nº 177, de 4 de setiembre, y corrección de errores del 24 de diciembre).

- Orden de 28 de noviembre de 1991, del Consejero de Urbanismo y Vivienda, por la que se procede a la modificación de la Orden de 2 de setiembre de 1991, que desarrolla algunos aspectos del Decreto 467/1991 de 30 de agosto, por el que se regula el control de calidad en la construcción.

- Decreto 321/1993, de 9 de diciembre, por el que se regula un procedimiento excepcional de control de calidad en la construcción (BOPV nº 11, de 18 de enero de 1994).

Andalucía:

- Decreto 13/1988, de 27 de enero, por el que se regula el control de calidad de la construcción y obra pública (BOJA nº 11, de 12 de febrero).

Cataluña:

- Decreto 375/1988, de 1 de diciembre, sobre control de calidad de la edificación (BOGC nº 1.086, de 28 de diciembre y corrección de errores del 24 de febrero de 1989).

- Orden de 25 de enero de 1989 del Departamento de Política Territorial y Obras Públicas, de desarrollo del Decreto 375/1988, de diciembre, sobre control de calidad de la edificación (DOGC nº 1.111, de 24 febrero).

- Orden de 13 de setiembre de 1989 del Departamento de Política Territorial y Obras Públicas, por la que se desarrolla el Decreto 375/1988, de 1 de diciembre, sobre control de calidad de la edificación (DOGC nº 1.205, de 11 de octubre).

- Ley 24/1991, de 29 de noviembre, de vivienda (DOGC nº 1.541, de 15 de enero de 1992).

Valencia:

- Decreto 107/1991, de 10 de junio, del Consejo de la Generalidad Valenciana, por el que se regula el control de calidad de la edificación de viviendas y su documentación (BOGV nº 1.571, de 24 de junio, y corrección de errores del 23 de julio).

- Orden de 30 de setiembre de 1991, del Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, por la que se aprueba el Libro de Control de Cali-

dad en Obras de Edificación y Viviendas (BOGV nº 1.638, del 8 de octubre y fascículos)

- Orden del 28 de noviembre de 1991, del Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, por la que se modifica la orden de 30 de setiembre (BOGV nº 1.679, de 9 de noviembre y nº 1.715, de 3 de febrero de 1992).

Canarias:

- Decreto 80/1987, de 8 de mayo, sobre control de calidad de la construcción (BOCA nº 74, de 10 de junio).

- Ley 11/1989, de 13 de julio, de vivienda (BOE nº 99, de 21 de julio).

Galicia:

- Decreto 232/1993, de 30 de setiembre, por el que se regula el control de calidad de la edificación en la Comunidad Autónoma de Galicia (BOG nº 199, de 15 de octubre).

Navarra:

- Decreto Foral 317/90, de 22 de noviembre, de fomento y de calidad (BON nº 155, de 24 de diciembre).

Principado de Asturias:

- Decreto 64/1990, de 12 de junio, por el que se aprueba la norma de calidad en la edificación (BOPA, de 24 de julio).

Castilla-León:

- Decreto 83/91, de 22 de abril, sobre control de calidad en la construcción (BOCL nº 79, de 26 de abril, y corrección de errores nº 91, de 15 de mayo).

Extremadura:

- Decreto 46/1991, 16 de abril, control de calidad en la construcción (BOE nº 31, de 25 de abril).

Cantabria:

- Resolución de 3 de junio de 1991, de la Dirección General para la Vivienda y Arquitectura, por la que se dispone la publicación del convenio entre el Ministerio de Obras Públicas y Transportes y la Comunidad Autónoma de Cantabria en materia de control de calidad de la edificación (BOE nº 164, de 10 de julio).

La Rioja:

- Decreto 14/1993, de 11 de marzo, sobre control de calidad en la edificación (BOR nº 32, de 16 de marzo).

Aragón:

- Orden de 29 de octubre de 1986, del Departamento de Urbanismo, Obras Públicas y Transportes, por la que se regula el ejercicio del control de

calidad de materiales e instalaciones en las obras de edificación de promoción pública (BOA nº 115, de 19 de noviembre).

Con esta normativa sobre control de calidad podríamos decir que se cierra el círculo en lo que al control de calidad se refiere. En los proyectos de obra se recogen las normas básicas y tecnológicas aplicables en cada construcción, y en estas normas se indican cuáles deben ser los ensayos que garantizan la idoneidad técnica de los materiales recepcionados y su correcta aplicación en la obra. Los decretos sobre control de calidad establecen el procedimiento que garantiza que en la práctica constructiva estos controles se van a realizar.

En lo que a la CAP se refiere, nos encontramos con el Decreto 467/91, que es el que garantiza, a través de un procedimiento en el que intervienen los organismos oficiales, que se va a cumplir la normativa vigente sobre control de calidad en la edificación. A la vez determina las funciones, y por tanto las responsabilidades, de los facultativos que intervienen en la obra.

El decreto obliga a incluir en la memoria de todos los proyectos de ejecución de obras de edificación y urbanización, cuyo presupuesto de contrata supere los 100 millones de pesetas, un apartado titulado "Control de calidad" en el que se especifican las características y requisitos de los materiales y unidades de obra.

El director de la ejecución de la obra, generalmente un aparejador, y en caso de coexistir en la dirección arquitecto y aparejador, este último será el responsable de redactar el "Programa de Control de Calidad", que debe estar valorado y visado por su Colegio Oficial. A continuación deberá remitir un ejemplar a uno de los laboratorios de ensayos acreditado para realizar el control de calidad del material específico de que se trate (Euroestudios en Alava; CINSA ESPA, I. Ereño SA, Labein, Saiatek y Tecnicontrol en Bizkaia; GIKE-SA, Inasmet, LICESA, Saiotegi y Sokoa Geotecnia en Gipuzkoa).

El director de la ejecución de la obra anotará en el denominado Libro de Control de Calidad los resultados de cada ensayo, el nombre del laboratorio, y los certificados de origen, marcas o sellos de calidad de aquellos materiales que los tengan.

Para expedir el certificado final de obra y obtener la cédula de habitabilidad, la de calificación definitiva o la licencia de primera ocupación, será requisito necesario presentar el Certificado de Control de la Calidad, documento oficial que expide el director de la obra y que garantiza el control realizado.

C) Normas comunitarias

Para la Unión Europea la construcción tiene el carácter de una industria más, ya que no está incluido entre sus fines la ejecución directa de obras. Por ello, como actividad industrial está encuadrada en la Dirección General III, "Mercado interior y asuntos industriales", en concreto en su División 5ª.

En esta dirección general los programas de trabajo van dirigidos a armonizar las especificaciones de los productos, los métodos de ensayo para control de la calidad y los reglamentos de producción de la obra.

A la vez, se están elaborando los "eurocódigos", que son un conjunto de documentos que cuando se aprueben, mediante una directiva, constituirán los reglamentos que regularán todas las obras de construcción en la Unión Europea.

Existe ya una directiva del Consejo de las Comunidades Europeas, la 89/106 CEE, que regula los productos de la construcción, y que fue aprobada el 21 de diciembre de 1988 (DOCE nº L 40/12, de 11 de febrero de 1989). Establece una lista de requisitos esenciales que deben reunir los productos de construcción, y se refiere a la resistencia, seguridad, higiene, medio ambiente, protección contra el ruido, ahorro de energía, etc.

Además, reconoce como aplicables las normas CEN y CENELEC, es decir las elaboradas por el Comité Europeo de Normalización, y sólo da validez a las normas nacionales en caso de ausencia de aquéllas. El espíritu de la Directiva es que las normas armonizadoras que se aprueben deben indicar qué debe conseguirse y no cómo conseguirlo.

También crea la Marca CE para productos, como indicativa de que cumplen con los requisitos de la directiva, y establece un sistema de certificación de conformidad del producto.

Los criterios de esta directiva han sido incorporados al ordenamiento español mediante el RD 1.630/92, de 29 de diciembre, por el que se dictan disposiciones para la libre circulación de productos de construcción (BOE nº 84, de 9 de febrero de 1993).

7.4.3.2. En la vivienda de protección oficial

I. Todo lo expuesto hasta ahora sobre la vivienda libre, respecto a las normas básicas de la edificación, las normas tecnológicas y el Decreto 467/91 del Gobierno Vasco, resulta también aplicable a las viviendas de protección oficial en la medida en que no se opongan a las órdenes ministeriales de 24 de noviembre de 1976 y 17 de mayo de 1977.

II. Estas últimas disposiciones reguladoras de la calidad de las viviendas recogen en un amplio y exhaustivo anexo las normas técnicas de calidad aplicables a los materiales y acciones edificatorias.

7.4.4. Responsabilidad por defectos de la construcción

1. A continuación vamos a examinar los instrumentos de que dispone el adquirente de la vivienda para defender sus derechos, una vez que han aparecido los vicios o defectos de construcción.

2. Para lograr una exposición más sistemática, también conviene en este apartado distinguir entre vivienda libre y de protección oficial, ya que en esta última existe una intervención administrativa que modifica y completa su régimen de responsabilidad.

7.4.4.1. En la vivienda de venta libre

El vendedor de una vivienda, sea un promotor o un particular, está obligado a la entrega de la cosa vendida en buenas condiciones, y a sanear los defectos ocultos que tuviere.

El régimen jurídico varía en función de las características que se presenten en las viviendas, pero en cualquier caso y a falta de acuerdo amigable entre las partes, la única vía a la que puede acudir el comprador es a la judicial, que evidentemente le resultará onerosa y molesta.

Si las deficiencias constructivas son menores o de simple acabado, el comprador dispone de seis meses, al amparo de los artículos 1.484 y 1.490 del Código Civil, para dirigirse al Juzgado de Primera Instancia e interponer una demanda contra el vendedor.

En el caso de que las deficiencias sean estructurales o revistan mayor entidad, el comprador, al amparo del art. 1.591 del Código Civil, dispondrá de diez años desde que se concluyó la edificación, para dirigirse contra el promotor o contra el técnico director de la obra.

Este artículo 1.591 tiene una gran importancia, que es necesario destacar como a continuación comentaremos, ya que gracias a una abierta interpretación jurisprudencial se ha convertido en un precepto básico y de gran aplicación.

Art. 1.591 del Código Civil:

“El contratista de un edificio que se arruine por vicios de la construcción, responde de los daños y perjuicios si la ruina tuviere lugar dentro de diez años, contados desde que concluyó la construcción; igual responsabilidad, y por el mismo tiempo, tendrá el arquitecto que la dirigiere, si se debe la ruina a vicio del suelo o de la dirección.

Si la causa fuere la falta del contratista a las condiciones del contrato, la acción de indemnización durará quince años.”

El espíritu de este precepto es que la entrega del edificio y el examen que de él se hace por el adquirente no es suficiente para poder detectar todos los vicios constructivos de que puede adolecer una vivienda. Al contrario, es necesario que transcurra un tiempo, a modo de plazo de prueba, que la ley establece en diez años, contados desde que finalizó la construcción, para que los vicios se puedan manifestar. A continuación hace recaer la responsabilidad *ex lege* sobre el promotor o contratista y sobre el arquitecto, aparejador o director de la obra.

El concepto de ruina, como se recoge gramaticalmente en el artículo, se amplía en la interpretación jurisprudencial a todos aquellos defectos de construcción que, por exceder de imperfecciones corrientes o menores, configuran una violación del objeto del contrato de compraventa.

Además, la acción que es personal se puede ejercer en el plazo de 15 años, y se transmite a terceros compradores de la vivienda.

Cuando no se pueda precisar la responsabilidad de cada uno de los agentes, o la proporción en que cada uno de los factores ha influido, se entiende que la responsabilidad es solidaria.

No hace falta decir que sería de interés y resultaría clarificador que se modificara la redacción del art. 1.591 del Código Civil, cuando menos para adaptarlo a la interpretación jurisprudencial, tratando de que su expresión literal refleje más fielmente su contenido real.

Como se ha comentado al principio, es frecuente una práctica empresarial en la que los promotores constituyen sociedades mercantiles para una promoción de vivienda determinada, así, una vez que finaliza la construcción y venta de los inmuebles, se descapitaliza la sociedad mercantil, y a continuación se vuelve a formar una nueva sociedad mercantil para promover una nueva actuación inmobiliaria en otro lugar.

Estas sociedades instrumentales no se suelen liquidar, por lo que, aun descapitalizadas, continúan inscritas en el Registro Mercantil.

Si la descapitalización de la empresa tiene lugar antes de la sentencia judicial por la que se obliga a la sociedad a responder por vicios o defectos de la construcción, puede ocurrir que la sentencia resulte de imposible ejecución por falta de liquidez y de capital con el que hacer frente a los costes de la reparación del edificio.

La Ley de Sociedades Anónimas (LSA), aprobada por el Real Decreto Legislativo 1.564/1989, de 22 de diciembre, permite, en algunos supuestos, dirigirse contra el patrimonio de los administradores de la sociedad, si se ha producido una negligencia al no utilizar éstos los mecanismos que prevé la Ley cuando la empresa no puede hacer frente a sus obligaciones y omite los más elementales deberes de la administración de la sociedad.

Así, si las pérdidas de la sociedad han reducido su haber por debajo de 2/3 del capital social, y transcurre un ejercicio sin recuperarse, el art. 163 de LSA obliga a reducir el capital. O si las pérdidas reducen el haber por debajo de la mitad del capital social, el art. 160.4 de la LSA les obliga a disolver la sociedad anónima.

La Ley no exige a los administradores que tengan éxito en la gestión empresarial, pero sí les pide el comportamiento exigible al ordenado comerciante, de tal manera que, si se produce una deficiente situación en la empresa, éstos tienen la obligación, según los supuestos, de: reducir el capital (art. 163 LSA), disolver y liquidar la sociedad (art. 260 LSA), o declarar la suspensión de pagos o la quiebra.

El artículo 262.5 de la LSA establece al efecto que responderán solidariamente de las obligaciones sociales los administradores que incumplan la obligación de convocar, en el plazo de dos meses, la junta general de los accionistas, para que adopte el acuerdo de disolución de la sociedad. También establece que responderán solidariamente los administradores que no soliciten la disolución judicial de la sociedad en el plazo de dos meses, contados desde la fecha prevista para la celebración de la junta cuando ésta no se haya constitui-

do, o desde el día de la junta cuando el acuerdo hubiera sido contrario a la disolución.

De acuerdo con lo expuesto, cuando la sociedad anónima careciese de recursos y fuera insolvente, y sus administradores hubieran dejado de adoptar alguna de las medidas que por la LSA debieron adoptar, lo que suele ser muy frecuente, sería posible exigir personalmente a los administradores (además éstos responderían solidariamente) el importe de las obras que, por vía de ejecución subsidiaria, hubiese llevado a cabo la Administración para reparar los defectos o vicios de construcción imputables a la empresa promotora.

7.4.4.2. En la vivienda de protección oficial

El régimen de la responsabilidad en la vivienda de protección oficial se caracteriza por la intervención de la Administración, la cual está facultada para imponer al promotor o al contratista la realización de las obras a que diere lugar los vicios o defectos de la construcción.

Aparte de tipificar en su art. 153. c) 6º como infracción muy grave aquella negligencia del promotor, constructor o facultativo en la ejecución de la obra, que dé lugar a vicios o defectos de edificación que se manifiesten en el plazo de 5 años desde la calificación definitiva, el Reglamento de Viviendas de Protección Oficial establece en su art. 155, como carga accesoria de cualquier sanción, la obligación del infractor de realizar obras para acomodar la edificación al proyecto aprobado, a las ordenanzas técnicas y a las normas constructivas.

Este principio reparador se extiende también a aquellos supuestos en que, no existiendo infracción alguna, en el plazo de cinco años se manifestasen vicios o defectos de construcción que hiciesen necesarias obras de reparación. En este caso, según el art. 111 del Reglamento, se podrá imponer "su ejecución al promotor o realizarlas a costa de éste".

El ciudadano que se ve afectado por este problema de defectos de construcción en su nueva vivienda encuentra la garantía última en el sistema en que la Administración le pueda garantizar que tales obras de reparación se van a realizar. Y ésta únicamente se lo puede garantizar si es que además de estar facultada para exigir al responsable su ejecución, lo está para subrogarse y ejecutar subsidiariamente las obras.

El Reglamento de Viviendas de Protección Oficial se encarga de solventar este problema y establece en el párrafo 2º del art. 168, para los supuestos de imposición de ejecución de las obras como obligación accesoria de una sanción, que la propia Administración ordenará con carácter subsidiario la ejecución de las obras por ella misma, a costa y por cuenta del promotor, de acuerdo con el art. 104 b) de la Ley de Procedimiento Administrativo.

Este último artículo es el que regula con carácter general la ejecución forzosa de los actos administrativos, estableciendo la posibilidad, frente a la inactividad del obligado, de acudir a la ejecución subsidiaria por parte de la Administración. De ahí que aun cuando el reglamento no hubiera previsto la ejecu-

ción subsidiaria, ésta siempre sería factible por aplicación de la teoría general de la ejecución forzosa de los actos administrativos.

Cuando no existe sanción y se producen vicios o defectos de construcción, el art. 111 prevé expresamente que “podrá imponerse su ejecución al promotor y realizarlas a costa de éste”.

Complementariamente, el art. 58 del Real Decreto 3.148/78, de 10 de noviembre, sobre Política de Vivienda, habla de “utilizar la ejecución subsidiaria siempre que así lo permita la naturaleza de la obligación impuesta”, para los supuestos de resoluciones recogidas en expedientes sancionadores.

A continuación, el art. 59 establece, para los supuestos de obras inacabadas, la ejecución subsidiaria de las obras pendientes a costa del promotor.

Como se deduce de lo expuesto, el régimen jurídico de las viviendas de protección oficial acude de una forma natural a la ejecución subsidiaria por parte de la Administración, en los casos que así lo requieran, como garantía de una acabada y correcta construcción de las viviendas sociales.

Por ello, la práctica administrativa resulta incoherente con sus propias normas, y nos encontramos con que son absolutamente excepcionales los supuestos en que la Administración recurre a la ejecución subsidiaria. Año tras año, los informes del Defensor del Pueblo del Estado y los de los defensores autonómicos reflejan esta inactividad administrativa que da lugar a la desprotección de aquellos ciudadanos adquirentes de una vivienda de protección oficial que adolece de vicios de construcción.

Si entendemos que el papel de la Administración pública en materia de vivienda debe ser activo y protagonista, tratando de adoptar las medidas necesarias para hacer efectivo el derecho a una vivienda digna; si aceptamos que el Reglamento de Viviendas de Protección Oficial y el RD 3.148/78 establecen la obligación de reparar los vicios de la edificación y facultan a la Administración para actuar por la vía de la ejecución subsidiaria; si además tenemos en cuenta los principios de legalidad y eficacia que han de regir la actividad administrativa, según el art. 103.1 de la Constitución, carece de sentido que la Administración dicte una resolución y luego no utilice todos los medios que el Derecho pone a su alcance para su efectiva ejecución, entre los que se encuentra la ejecución subsidiaria a cuenta del promotor, y deje desamparados a los ciudadanos afectados por los defectos o vicios de la edificación.

7.4.5. Aseguramiento contra los daños por defectos de construcción

Un sistema eficaz de proteger al adquirente de una vivienda frente a los posibles daños por vicios o defectos de construcción consiste en crear una garantía, como, por ejemplo, un aval de una entidad de crédito o una póliza de seguro, de los que pueda disponer el adquirente en el caso de que el promotor no responda del daño causado.

Este planteamiento ya tuvo su reflejo normativo en el art. 111 del Reglamento sobre Viviendas de Protección Oficial de 1968, que establecía que cuando el promotor no tuviera carácter oficial, el Instituto Nacional de la Vivienda (INV) podría exigir un seguro de un plazo de cobertura no superior al de cinco años; ahora bien, en la práctica administrativa, el INV no exigía este seguro a los promotores.

Hoy en día este precepto hay que entenderlo derogado por el RD 3.148/78, de 10 de noviembre, sobre Política de Vivienda. Su art. 17 establece cuáles son los documentos que tienen que acompañar a la solicitud de calificación definitiva de vivienda de protección oficial, y entre ellos no figura el de acreditar haber constituido la póliza de seguro, de donde se deduce, interpretándolo en sentido contrario, que no resulta obligatoria la constitución del seguro. Esta interpretación se apoya también en su disposición final primera, que establece que quedan derogadas cuantas disposiciones se opongan a lo previsto en el propio RD 3.148/78.

La legislación autonómica apenas aborda el tema de las garantías o aseguramiento contra los daños por defectos en construcción. Sí lo hace la Ley 24/91 de la Vivienda de Cataluña en su art. 15, que dispone que los promotores otorgarán garantía suficiente a favor de los adquirentes para que cubra la reparación de los defectos de construcción y los daños que de ellos se deriven. Añade que esta responsabilidad existirá aunque se extinga la personalidad jurídica del promotor, y que los notarios y registradores de la propiedad, para llevar a cabo sus respectivas funciones, exigirán que se acredite el haber constituido esta garantía. Sin embargo, su aplicación ha quedado diferida hasta la aprobación de un futuro reglamento en el que se deberán de determinar los tipos, plazos, cuantías, medio de aseguramiento, etc.

Por otro lado, nos encontramos con que en los borradores del Anteproyecto de Ley de Ordenación de la Vivienda que está redactando el Ministerio de Obras Públicas y Transportes, se propone imponer al promotor un seguro obligatorio que cubra los daños por defectos o vicios de la construcción durante el plazo de garantía, más el de ejercicio de las acciones judiciales.

Establece el anteproyecto, como forma de garantía, el contrato de seguro de caución, el de responsabilidad civil o el aval bancario, sin que el asegurador pueda en ningún momento exonerarse de su responsabilidad alegando la falta de pago de la prima. Como capital asegurado se fija el coste de la ejecución material de la obra, sin incluir el suelo. Además, se establece que el incumplimiento de la obligación de asegurar dará lugar a la obligación de que respondan personal y solidariamente el empresario individual o los administradores y apoderados de la empresa, tanto los actuales como los que lo hubieran sido en los cuatro años inmediatamente anteriores.

Estos intentos legislativos evidencian la necesidad de aumentar las garantías del adquirente y de exigir una mayor responsabilidad al promotor mediante el aseguramiento de los posibles daños.

Ahora bien, hay que constatar que este tipo de medidas no se ha llevado nunca a la práctica, por lo que no hay constancia de los efectos indirectos que

pueden originar. Piénsese que el alto coste de estas medidas garantistas puede conllevar un indeseado aumento del precio final de la vivienda para el adquirente.

Los avales bancarios tienen un costo financiero fijo, y un contrato de seguro implicaría que la compañía aseguradora tendría que nombrar a sus propios técnicos para que supervisaran la buena marcha de la obra asegurada, lo cual, en última instancia, daría lugar a nuevos costos que elevarían el precio final de la prima.

Se debe tener muy presente que, a través de las distintas legislaciones y medidas de fomento, la Administración pública siempre ha pretendido atraer a la iniciativa privada para llevar a cabo la construcción de viviendas, con el fin de paliar la gran demanda proveniente de ciudadanos con bajo poder adquisitivo.

Los promotores privados tienen que ajustar bastante sus precios cuando acuden a la promoción de viviendas de protección oficial. Como el precio de venta de las viviendas es fijo según el módulo legalmente aplicable, si se añade un costo más a la construcción quedaría reducido el margen de beneficio, lo que en muchos casos les podría disuadir de tales promociones.

Por ello, al introducir medidas de aseguramiento de responsabilidades hay que actuar con gran prudencia y sentido de la proporcionalidad, para evitar que los efectos negativos indirectos que se originen conviertan en efímeras las ventajas de tal medida.

7.4.6. Conclusiones

1. La Constitución Española en su art. 47 reconoce el derecho de todos los españoles a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, es decir, de una vivienda que reúna los requisitos mínimos de habitabilidad y salubridad.

Además, implica a todos los poderes públicos, sin excepción, y les obliga a desarrollar una acción administrativa positiva que tienda a procurar la efectividad de este derecho social.

2. El Estatuto de Autonomía en su artículo 10.31 establece que la CAPV tiene competencia exclusiva en materia de vivienda. Esta competencia se materializa mediante el RD de transferencia 3.006/81, complementado por el RD 2.628/85 en lo que se refiere al control de calidad de la edificación.

3. Para controlar el proceso edificador, a la CAPV le corresponde adoptar medidas que refuercen la posición del ciudadano adquirente de una vivienda que le prevengan y le garanticen la protección necesaria frente a los daños por vicios o defectos de construcción.

4. Se debe prestar una especial atención a que en cada actuación edificatoria se cumplan las normas básicas de la edificación y aquellas tecnológicas que resulten de aplicación, realizando para ello los controles y ensayos de calidad que resulten pertinentes. En este sentido, es determinante que los directores de las obras, aparejadores y arquitectos, desde una posición de responsa-

bilidad, realicen un estricto cumplimiento del RD 467/91 del Gobierno Vasco sobre control de calidad.

5. Hay que concienciar y promover la responsabilidad de cuantos profesionales y agentes están implicados en la edificación, haciéndoles ver la importancia de su aportación para conseguir una vivienda de calidad. Al ser un bien muy duradero, cualquier defecto de construcción produce unos efectos negativos muy prolongados a lo largo de la vida del edificio, e influye determinantemente en la calidad de vida de los ciudadanos que lo habitan.

6. En las viviendas sociales y de protección oficial, por estar destinadas a ciudadanos con bajo poder adquisitivo, las soluciones arquitectónicas y de diseño deben procurar una buena vejez de los edificios con bajos costes de mantenimiento, ya que está constatado que los destinatarios de este tipo de vivienda suelen invertir poco en conservación del edificio.

Asimismo, sería de interés que se creara una especie de Libro del Edificio, tal y como ya existe en Cataluña, que sirviera, además de para identificar a los agentes que intervengan en su construcción y para describir el inmueble con sus materiales e instalaciones, para recoger las instrucciones técnicas sobre los trabajos que deben llevar a cabo los propietarios del edificio en orden a su mejor conservación y mantenimiento, lo que evitaría situaciones de deterioro acelerado del edificio.

7. La legislación vigente, constituida por los arts. 153 y 168 del Reglamento de Viviendas de Protección Oficial, y 58 y 59 del RD 3.148/78, establece que, cuando se le imponga al promotor la ejecución de obras para la reparación de los daños producidos por los defectos de construcción, y éste no los ejecutara, la Administración estará obligada a ejecutarlas subsidiariamente.

Hasta hace muy poco tiempo las delegaciones territoriales de los departamentos mantenían prácticas viciosas en la tramitación de expedientes sancionadores, y dirigían la acción administrativa contra el promotor exclusivamente, ignorando a los demás intervinientes en el proceso constructivo: constructor y facultativos; además se procedía a la ejecución forzosa de las resoluciones administrativas firmes que ordenaban ejecución de obras, mediante la simple imposición de multas coercitivas, ignorando completamente el sistema de ejecución subsidiaria previsto en el art. 104 b) de la Ley de Procedimiento Administrativo.

Las órdenes resolutorias de recursos de alzada acordadas en el último año han corregido tales prácticas viciosas, de manera tal, que se dirimen responsabilidades entre todos los interesados en la edificación, exigiendo responsabilidad solidaria por los defectos de construcción comprobados, cuando no existe un responsable único de los mismos.

Además se han iniciado ejecuciones subsidiarias en casos en los que la imposición de multas coercitivas no producía el efecto deseado de cumplimiento de la resolución recaída.

Es por ello por lo que entendemos que podría ser conveniente destinar y consignar las correspondientes partidas presupuestarias para hacer frente a este tipo de gastos.

8. Si bien el art. 149.1.8 establece que la legislación civil es competencia exclusiva del Estado, estimamos conveniente, por una razón sistemática, realizar ciertas consideraciones sobre las posibles modificaciones normativas en esta materia que se consideran como necesarias.

Así, resulta urgente que se revise el régimen vigente sobre la responsabilidad por defectos o vicios en la construcción, constituido fundamentalmente por el caduco art. 1.591 del Código Civil, y se reinterprete según una elaborada y abierta doctrina jurisprudencial.

9. Conviene revisar los plazos establecidos para la exigencia de responsabilidad por daños, diez años desde que concluyó la edificación, y para el ejercicio de la acción judicial, que por tratarse de una acción personal es de 15 años contados desde el momento en que se manifiestan los daños.

Estos plazos excesivamente largos crean inseguridad jurídica, ya que permiten que puedan interponerse acciones judiciales durante un periodo de hasta 25 años, sin que con ello contribuya a aumentar sustancialmente las garantías de los adquirentes. Incluso la propia legislación reguladora de las viviendas de protección oficial tiene establecido un plazo más reducido, el de cinco años, para obligar a la reparación de los defectos de construcción.

Desde la Institución abogamos por que el plazo de responsabilidad del promotor se reduzca, o al menos se gradúe por tramos según los distintos elementos de la edificación.

10. Se debe promover y delimitar la responsabilidad de todos los agentes implicados en la construcción, para que cada cual asuma las responsabilidades que le correspondan por sus propias actuaciones constructivas, manteniendo a la vez el principio de responsabilidad solidaria frente al adquirente.

11. Se debe proteger al adquirente de vivienda frente a los vicios o defectos de construcción con fórmulas ágiles, procurando buscar el equilibrio entre las partes que intervienen en el tráfico jurídico de los inmuebles. No hay que olvidar que la compra de una vivienda suele suponer para los ciudadanos la mayor inversión económica de su vida.

En este sentido, actuando con prudencia y sentido de proporcionalidad, se debe estudiar la conveniencia de exigir a los promotores el depósito de aval bancario o póliza de seguro que cubra su responsabilidad civil y garantice la reparación de los defectos de construcción que se presenten.

CAPITULO VIII
CONCLUSIONES FINALES

La Ley 3/85 de 27 de febrero por la que se crea y regula la Institución del Ararteko preceptúa, en su art. 32.2, 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.

Este capítulo que cierra el quinto informe ordinario de la Institución servirá, por tanto, para realizar un balance sobre cuál ha sido el tratamiento dado por los poderes públicos a los derechos de los ciudadanos vascos durante este ejercicio.

La finalización del primer mandato de la Institución del Ararteko permite abordar esta tarea con algo más de perspectiva, y se puede afirmar que en el análisis de la situación de los derechos de los ciudadanos vascos se confirma una misma tipología de problemas durante estos cinco primeros años de funcionamiento de la Institución.

La valoración exigida preceptivamente por la Ley se realizará desde el conocimiento directo por parte de la Institución del Ararteko de la situación de los derechos humanos en la CAPV, bien a través de las quejas presentadas por los ciudadanos, bien a través de las actuaciones de oficio iniciadas por el propio Ararteko.

No podrán ser valoradas, por tanto, aquellas actuaciones de administraciones no sometidas al ámbito de funcionamiento del Ararteko.

Podemos reseñar nuevamente, como ha sucedido durante los cinco años de mandato del Ararteko, que las quejas que se refieren a algunos de los derechos recogidos en la sección primera del capítulo segundo, del título I de la Constitución Española han sido muy pocas.

La mayoría de ellas planteaban posibles vulneraciones del principio de igualdad, o bien hacían referencia a una conculcación del derecho al acceso a la función pública en condiciones de igualdad previsto en el art. 23.2 CE.

Se han presentado también algunas quejas que serían reconducibles a un posible incumplimiento del derecho a la tutela judicial efectiva.

Nuevamente durante el ejercicio de 1993, tal y como sucediera en años anteriores, salvo las reseñadas, no se han tramitado quejas que afecten a los derechos fundamentales o las libertades públicas.

Así, no se han planteado ante el Ararteko reclamaciones referidas a derechos como el de asociación, participación, reunión, libertad ideológica o religiosa.

Tampoco durante este ejercicio se han recibido quejas relativas a posibles vulneraciones del derecho a la vida, a la integridad física de las personas, res-

pecto a actuaciones de las administraciones sometidas al control del Ararteko -autonómica y local-.

Las quejas dirigidas contra actuaciones de la Administración del Estado que supuestamente han vulnerado alguno de los derechos fundamentales y libertades, se han remitido para su investigación al órgano competente para ello, que es el Defensor del Pueblo del Estado.

Pese a su ubicación en esta sección 1ª, del capítulo 2º del título I no incluimos entre estos derechos el relativo a la educación, que se configura como un clásico derecho social, aun cuando gozaría de la especial protección del art. 53.1 y 2 del texto constitucional.

Es preciso destacar, en relación con las quejas referidas a posibles incumplimientos del derecho a la educación, que durante este ejercicio de 1993 se han producido dos importantes hitos que servirán para clarificar los principios y criterios jurídicos que deben inspirar el cumplimiento de tan importante derecho por parte de los poderes públicos: El pacto escolar y su plasmación normativa.

En efecto, primeramente hay que reseñar la importancia del pacto escolar alcanzado entre las fuerzas políticas y sociales con implantación en el sector educativo.

Además se debe destacar que como consecuencia de esto, se han aprobado dos normas de capital importancia para la configuración de este derecho, así como para su correspondiente desarrollo reglamentario. Estas normas son la Ley de la Escuela Pública Vasca y la Ley de Cuerpos Docentes.

La cuestión lingüística en relación con el derecho a la educación ha sido el motivo principal de las quejas recibidas.

Sin embargo, se vuelve a reproducir en este ejercicio lo que ha sido una constante durante todo este quinquenio, y es que la mayoría de las quejas se plantean contra vulneraciones del art. 103.1 de la CE, o por incumplimiento de los llamados derechos sociales.

En efecto, según el precepto constitucional citado, los poderes públicos deberán servir con objetividad los intereses generales y someter su actuación entre otros principios a la Ley y al Derecho.

Son, por tanto, incumplimientos de la legalidad ordinaria que afectan a los derechos de los ciudadanos, los que más quejas generan.

Asimismo, los derechos englobados en el capítulo III del título primero de la Carta Magna bajo el epígrafe "los principios rectores de la política social y económica", se constituyen en el ámbito de actuación natural de los ombudsmen en general, y donde este tipo de instituciones alcanza una proyección mayor.

Hemos de señalar que por segundo año consecutivo ha sido el área de Función Pública y Organización Administrativa la que más quejas ha motivado.

Ello se explica no sólo por los conflictos que surgen entre los propios funcionarios y la Administración, sino fundamentalmente, dada la situación de desempleo existente, porque el acceso a un puesto de trabajo público en con-